

## MÉMOIRE SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT SUR L'AMÉNAGEMENT DES PARCS ET DES ESPACES PUBLICS

PRÉPARÉ PAR ALEXANDRA DZUMEDZEY, PRÉSIDENTE DE LA COMMISSION SUR LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE ET SUR LE PLAN D'URBANISME

### 1. INTRODUCTION

Tout environnement urbain n'est généralement pas synonyme d'espace vert ou d'espace public favorisant une atmosphère propice à tout développement social. Dans cette ère de globalisation où tous sont interconnectés sans même le savoir, un lien d'appartenance propre à une communauté représentative de soi-même devient de plus en plus rare. Perçu comme un moyen pour combattre les inégalités au sein d'une même ville et également comme solution au problème de l'anonymat des grands centres urbains, les parcs et places publiques deviennent des plateformes idéales pour se rencontrer, bâtir des liens, et profiter de la nature par l'intermédiaire de diverses activités.

La question que soulève ce projet de règlement est de savoir comment maximiser l'utilisation de ces espaces forts négligées par la population montréalaise dans le but de créer des oasis urbains offrant un certain repos de la ville elle-même et ainsi crée des lieux rassembleurs et représentatifs des différents districts de la ville de Montréal. En d'autres termes, M. Olivier Coulombe, Membre du Comité exécutif et responsable de la mise en valeur du territoire et du plan d'urbanisme, propose une nouvelle philosophie au plan d'urbanisation ayant pour finalité l'utilisation et le développement d'espaces pouvant ainsi améliorer de façon exponentielle la qualité de vie des citoyens de la Ville de Montréal. Ce mémoire entend donc présenter une analyse des diverses facettes de cette situation et les moyens proposés par M. Olivier Coulombe, membre du comité exécutif, pour y remédier.

#### a. DÉFINITIONS

Une des notions inhérentes à ce projet de règlement est de déterminer ce qu'est un **parc**. Un parc se définit comme une zone délimitée d'un territoire, maintenu dans son état naturel (dans un but de conservation) ou semi-naturel et paysager (dans un but de loisirs). En d'autres termes, ce sont l'ensemble des espaces verts locaux de petite envergure sur l'île de Montréal permettant des moments de détente, repos et plaisir.

Néanmoins, un parc se distingue d'un **parc-nature** qui est un espace naturel délimité (mais non clos) faisant l'objet de mesures de protection. Ainsi, les parcs-natures sont identifiés par l'intermédiaire de leur superficie plus grande, leur capacité d'accueil d'une fréquentation importante, leur caractère patrimonial historique et naturel, la présence de secteurs spécialisés aménagés pour des activités spéciales attrayantes, et l'ampleur des investissements nécessaires pour leur entretien et leur gestion<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ville de Montréal. Le réseau des grands parcs de Montréal : vers une vision du réseau des grands parcs. 2006.

Somme toute, un parc dessert une population locale à l'inverse d'un parc-nature qui a la capacité d'accueillir un pourcentage substantiel de la population et ne fait pas attention aux besoins et désirs d'un district en particulier.

Une autre notion essentielle à ce projet de loi est celle de ce qu'est une **place publique**. Une place publique est un espace public découvert qui est central dans un quartier. Du coup, c'est un endroit libre pouvant être utilisé de diverses façons pour subvenir aux besoins d'un district en particulier.

## **b. RÔLE DES PARCS, PARCS-NATURE ET PLACES PUBLIQUES AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ MONTRÉLAISE**

Les parcs, parcs-nature et places publiques sur l'île de Montréal jouent un rôle important au niveau municipal, régional et international. De plus, ils font partie intégrante de la structure urbaine de Montréal, car ils sont des éléments majeurs du paysage. Par ailleurs, ils permettent un contact avec des milieux des plus variés. Somme toute, ils contribuent à améliorer la qualité du milieu de vie des Montréalais en leur permettant d'avoir accès à des lieux d'apprentissage, de socialisation, de commerce et d'amélioration de la qualité de vie.

## **2. PRÉSENTATION DE LA PROBLÉMATIQUE**

Les différents parcs et espaces publics de la Ville de Montréal ne sont pas perçus de la même façon; à la fois ces lieux peuvent être synonymes de logement, de danger, et de plaisir. Du coup, il devient évident que la Ville de Montréal fait face à certaines divergences au sein de la perception et l'appréciation de ces espaces mis en place pour la population. Ainsi, que ce soit par manque d'intérêt ou par plusieurs insécurités dérivées des alentours, plusieurs ne peuvent guère profiter de ces espaces au contentement de leurs besoins et désirs tels quels.

Problématique qui semble assez simple initialement, mais qui peut facilement s'élargir en tenant compte d'une panoplie de circonstances particulières reliées aux différents districts de la Ville de Montréal; il y a entre autre le fait que ce ne sont pas tous les districts de la Ville de Montréal qui font face aux mêmes problèmes connexes vis-à-vis leurs parcs et espaces publics. Il y a une disparité de revenus entre les districts et donc une disparité de moyens en plus d'avoir une différence dans le degré de mobilisation communautaire pour l'aménagement des parcs.

### **3. HISTORIQUE DE LA SITUATION PROBLÉMATIQUE**

#### **a. AILLEURS DANS LE MONDE**

##### **i. ÉTATS-UNIS**

Ayant comme but de créer un environnement propice au développement du lien d'apparence à sa propre communauté, les États-Unis se lancèrent au 19<sup>e</sup> siècle dans une campagne de développement d'espaces publics<sup>2</sup>. Initialement, ce projet atteignait son objectif, mais la perception de ces environnements changea radicalement au cours des siècles suivants.

De nos jours, les parcs, parcs-nature et places publiques aux États-Unis ne sont guère acclamés au sein de la population. À la place d'être perçus comme des endroits positifs où plusieurs individus peuvent se rencontrer ou peuvent profiter de la nature, ils sont généralement perçus comme étant des endroits qui à la base, créent des injustices entre les différents secteurs d'une grande région métropolitaine et ce encore une fois en raison d'une disparité de revenus entre ceux-ci<sup>3</sup>. Ainsi, une ville où les revenus moyens des résidents sont supérieurs à la norme nationale sera taxée davantage et leurs espaces publics seront donc plus luxueux et agréables que dans un endroit résidentiel où la situation économique est à l'inverse<sup>4</sup>. Du coup, une inégalité au sein de la population se présente : tous ne peuvent avoir accès aux mêmes services et endroits de détente. Effectivement, un grand pourcentage de la population reste réticent aux avantages que procurent ces espaces publics. Par ailleurs, certains questionnent l'existence même ces endroits, car tel quel, ils n'apportent rien à la société<sup>5</sup>.

##### **ii. FRANCE**

L'aménagement des grandes places et parcs en France date du 18<sup>e</sup> siècle où la royauté décida de créer des espaces destinés à de grandes fêtes et parades. Ainsi ce fut l'un des grands lieux de rassemblement pour célébrer plusieurs genre d'évènements, dont des exécutions à la guillotine.

À travers les siècles, ces lieux de rassemblement s'adaptèrent à la population en question. Toutefois, cela engendra quelques situations problématiques dans ces environnements sans supervision ni respect suffisant des lieux.

Dû à l'architecture des lieux, ces endroits peuvent paraître très larges et vides. De ce fait, certains tirent avantage de cet espace pour tout genre d'évènements, entre autres des manifestations qui peuvent parfois déraper assez facilement<sup>6</sup>. Ainsi, sans supervision adéquate des environs, certains évitent de tels

---

<sup>2</sup> Soleckiav, & Welchb. Urban parks: Green Spaces or Green Walls?. 1995.

<sup>3</sup> Soleckiav, & Welchb. Urban parks: Green Spaces or Green Walls?. 1995.

<sup>4</sup> **Ibid.**

<sup>5</sup> Kirby. The production of Private Space and its Implications for Urban Social Relations. 2008.

<sup>6</sup> Krief. Paris Rive Droite : Petites histoires et grands secrets. 2004.

endroits, car les conflits potentiels tels que le vol et le harcèlement priment sur tout bénéfice que pourrait dégager un tel lieu. Par ailleurs, plusieurs affirment le besoin d'une réforme au sein de ces espaces, car actuellement, ces environnements ne dégagent pas leurs potentiels maximaux<sup>7</sup>.

## **b. MONTRÉAL**

À la fin du 19<sup>e</sup> siècle, la ville de Montréal décida d'aménager de nombreux espaces publics dans le but de créer des espaces qui pourraient non seulement enjoliver la ville, mais qui pourraient également être des lieux de détente et même des lieux d'attraction touristique. On peut en outre noter la création du parc du Mont-Royal, l'un des parcs les plus connus sur l'île, en 1876 par Frederick Law Olmsted, qui fut notamment le paysagiste du Central Park à New York<sup>8</sup>.

Initialement, ces endroits furent très populaires et leur entretien également un succès, mais avec les années, certains lieux se détériorèrent. Avec l'arrivée d'événements d'envergure au cours du 20<sup>e</sup> siècle tel l'Exposition Universelle et les Jeux Olympiques, certains de ses lieux furent mis de côté au sein des objectifs de la Ville de Montréal. En retour, ses événements majeurs sont venus embrouiller la perception et l'appréciation des parcs, parcs-verts et places publiques sur l'île de Montréal. Certes, quelques espaces étaient appréciés par la population, mais ceux qui étaient désuets vinrent remettre en question l'ensemble des espaces publics à Montréal.

Présentement, il y a un manque d'orientation et d'objectifs pour la mise en valeur de l'ensemble des espaces sur l'île de Montréal<sup>9</sup>. Ainsi, la population remet en question leur pertinence et leur nécessité. La norme présente est de prendre des décisions avec une vision sectorielle qui du coup crée un manque de cohérence dans la programmation et promotion de ces espaces sur l'ensemble du territoire montréalais<sup>10</sup>. Néanmoins, les parcs, parcs-verts et places publiques de l'île de Montréal représentent un immense potentiel sous-exploité qui pourrait procurer de nombreuses possibilités aux citoyens suite à des investissements annuels de grande envergure.

## **4. SITUATION ACTUELLE**

On compte sur l'île de Montréal près de 1100 parcs qui contribuent à la qualité de vie des citoyens<sup>11</sup>. Par ailleurs, Montréal compte 122 places publiques sur l'ensemble son territoire dont la bien connue Place Jacques-Cartier ou encore la Place Square-Victoria. Sur l'ensemble de la superficie de son territoire, Montréal compte 17 parcs-verts dont le parc Maisonneuve et le parc du Mont-Royal. Somme

---

<sup>7</sup> Krief. Paris Rive Droite : Petites histoires et grands secrets. 2004.

<sup>8</sup> Linteau. Brève histoire de Montréal. 2007.

<sup>9</sup> Ville de Montréal. Le réseau des grands parcs de Montréal : vers une vision des grands parcs. 2006.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Ville de Montréal. Parcs, espaces verts et terrains de jeux : Maintien des actifs. 2010.

toute, ces espaces occupent plus de 1368 hectares sur l'île. Nonobstant tout obstacle financier, plusieurs citoyens sont insatisfaits de l'état actuel des espaces publics sur l'île de Montréal<sup>12</sup>.

Les revenus de la Ville de Montréal proviennent principalement des taxes foncières, lesquelles s'élèveront à près de 3 G\$ en 2011, soit les deux tiers de ses revenus totaux<sup>13</sup>. Les revenus provenant de

Dépenses de la Ville de Montréal	Pourcentage du budget de la Ville de Montréal
Aménagement, Urbanisme et Développement Économique	4,6%
Élimination des déchets et Environnement	4,5%
Loisirs et Culture	10 %
Sécurité Publique	20,7%

services, pour leur part, totalisent 735,9 M\$ et représentent 16,6 % des revenus totaux de la Ville de Montréal, alors que les revenus provenant des transferts, comptent pour 363,9 M\$ ou 8,2 % de la totalité des revenus<sup>14</sup>. De cette somme globale, 20,7 % est discerné à la sécurité publique, 10 % aux loisirs et à la culture, 4,6 % à l'aménagement, l'urbanisme et le développement économique et 4,5 % à la collecte à l'élimination des déchets et à l'environnement<sup>15</sup>. Bien entendu, un certain pourcentage de ces budgets respectifs sont mis de côté pour la sécurité, la planification, l'aménagement, et pour l'entretien des parcs, parcs-verts et espaces publics sur l'île de Montréal. Néanmoins, actuellement il n'y a aucun partage spécifique

du budget aux arrondissements pour ces espaces. En d'autres termes, c'est aux arrondissements de gérer leurs budgets respectifs pour assurer l'administration de ces endroits.

## 5. PROJET PROPOSÉ PAR M. OLIVIER COULOMBE

Dans le but maximiser les espaces publics offerts aux citoyens et d'en développer davantage là où un besoin se manifeste, M. Olivier Coulombe, membre du comité exécutif, nous présente par l'intermédiaire de ce projet de règlement, sa solution à une problématique qui touche l'ensemble des Montréalais. Voici un survol des principales mesures.

### a. FOND D'EMBELLISSEMENT

Le fond d'embellissement, tel que proposé par M. Coulombe dans son projet de règlement, est un fonds qui a pour objectif de financier l'aménagement et l'entretien des places publiques, des parcs et des projets pilotes pour le verdissement des arrondissements. En d'autres termes, il y aura une section allouée dans le budget de la Ville de Montréal pour la gestion, l'entretien, et l'aménagement de ces espaces. Par ailleurs, d'autres ajouts au budget sont prévus : le revenu des amendes au présent règlement, un certain pourcentage des profits de la place des spectacles, les donations des citoyens, et également un pourcentage des amendes collectées en vertu du règlement municipal sur les parcs et espaces publics. Ce budget en question sera alors partagé entre les arrondissements de la Ville de Montréal en fonction de leurs besoins et de la population. Ce calcul se base sur une formule de redistribution qui sera ajustée tous

<sup>12</sup> Ville de Montréal. Le réseau des grands parcs de Montréal : vers une vision des grands parcs. 2006.

<sup>13</sup> Ville de Montréal. L'essentiel en un clin d'œil : Budget 2011 de la Ville de Montréal. 2010.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

les 2 ans et qui tiendra en compte des besoins, des capacités de financement de la population desservie par l'arrondissement en question. En d'autres termes, le budget des arrondissements vis-à-vis les espaces publics ne sera plus laissé à leur discrétion.

#### **b. POLITIQUE SUR L'AMÉNAGEMENT DES PLACES PUBLIQUES**

Ce projet de règlement permettra aux arrondissements la libre gestion des places publiques en respectant néanmoins certaines conditions de base, entre autre les dates d'ouverture, le pourcentage d'espaces verts, et une réglementation ardue au niveau des permis des amuseurs de rue. Nonobstant ces conditions de base telle qu'énumérées dans le projet de loi, l'arrondissement aura plein contrôle sur ces espaces afin de leur permettre de bâtir leurs objectifs spécifiques en tenant compte des besoins de la population qui y habite.

#### **c. POLITIQUES D'EMMÉNAGEMENT DES PARCS ET PARCS-NATURE**

Une norme de base est établie via ce projet de règlement qui stipule qu'au moins 15 % à 20 % de la superficie d'un arrondissement doit contenir des espaces verts, parcs et/ou des parcs-natures. Ainsi, il n'y a pas nécessairement d'obligation d'en aménager de nouveaux, puisque la Ville de Montréal compte déjà plus de 1368 hectares d'espaces accessibles à la population. Dans cette perspective, c'est plutôt des questions de réaménagement et d'accessibilité qui sont ici soulevées. Par ailleurs, certaines conditions tels les heures d'ouverture et les engagements que doivent prendre les arrondissements y sont incluses.

#### **d. DISPOSITIONS PÉNALES**

Via les dispositions pénales de ce projet de règlement, M. Olivier Coulombe ne vient que réaffirmer certains principes déjà applicables sur l'île de Montréal. Ainsi ce n'est pas une initiative de sa part, mais plutôt une réaffirmation que un tout citoyen à le devoir de respecter les espaces publics mis en place à leur disposition et de s'en servir avec modération. De plus, il ajoute une disposition pénale applicable aux mineurs dans le but de modérer et d'ajuster les peines initiales aux jeunes contrevenants de la société.

## 6. CONCLUSION

Ce projet de règlement nous présente une perspective qui permet de maximiser et de développer davantage des espaces publics pour les citoyens de la ville de Montréal. Il a pour but d'apporter un objectif central pour l'ensemble de ses espaces et ainsi assurer un pied d'égalité pour tous les citoyens de la Ville de Montréal, peu importe leur lieu de résidence. Le projet de règlement s'attaque aussi de façon polémique aux inégalités qui peuvent être perçues par l'intermédiaire de l'aménagement et l'organisation de ces espaces.

Tel que mentionné par Sylvie Weil, chargée de projet à la Mission interministérielle de la qualité des constructions publiques en France, l'espace public est d'abord une expérience visuelle et sensorielle vécue par chacun, et ce, à chaque moment avec une sensibilité différente<sup>16</sup>. Ainsi, en lisant ce projet de règlement, il est essentiel de garder en tête son objectif premier, soit de maximiser les espaces publics offerts aux citoyens montréalais et d'en développer davantage là où un besoin se manifeste dans le but d'offrir à tous les mêmes services, espaces et possibilités. **Il reste néanmoins à réfléchir sur l'optimalité de la solution proposée par l'intermédiaire ce projet de règlement.**

---

<sup>16</sup> Weil. L'espace public, approche juridique, historique, sociale, culturelle. 2007.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **DOCTRINE**

Kirby, Andrew. *The production of Private Space and its Implications for Urban Social Relations*. Phoenix (Arizona). Political Geography. 2008.

Krief, P. *Paris Rive Droite : Petites histoires et grands secrets*. Paris (Île-de-France). Massin. 2004

Linteau, P-A. *Brève histoire de Montréal*. Montréal (Québec). Les Éditions du Boréale. 2007.

Soleckiav, W., & Welchb, J. *Urban Parks: Green Spaces or Green Walls?*. Tallahassee (Florida). Landscape and Urban Planning. 1995.

Weil, S. *L'espace public, approche juridique, historique, sociale, culturelle*. Paris (Île-de-France). Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques. 2007.

### **PUBLICATIONS MUNICIPALES**

Ville de Montréal. *L'essentiel en un clin d'œil : Budget 2011 de la Ville de Montréal*. Montréal (Québec). Services Financiers de la Ville de Montréal. 2010.

Ville de Montréal (Direction des grands parcs et du verdissement). *Parcs, espaces verts et terrains de jeux : Maintien des actifs*. Montréal (Québec). Service du développement et des opérations. 2010.

Ville de Montréal (Direction des sports, des parcs, et des espaces verts). *Le réseau des grands parcs de Montréal : vers une vision du réseau des grands parcs*. Montréal (Québec). Service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie et de la diversité ethnoculturelle. 2006.