



Commentaires de Nature Québec concernant

LE PROJET DE PLAN MÉTROPOLITAIN D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT (PMAD) RÉVISÉ

Remis à la Communauté métropolitaine de Montréal

16 décembre 2024





Dossier Environnement urbain

**Rédaction**

Hubert Fortin, *Chargé de projet Environnement urbain, Nature Québec*

Marie-Audrey Nadeau Fortin, *Analyste Biodiversité, Nature Québec*

Révision

Alice-Anne Simard, *Directrice générale, Nature Québec*

À propos de Nature Québec

Nature Québec est un organisme national sans but lucratif œuvrant à la conservation des milieux naturels et à l'utilisation durable des ressources depuis 1981. Appuyée par un réseau de scientifiques, son équipe mène des projets et des campagnes autour de quatre axes : la biodiversité, la forêt, l'énergie et le climat, ainsi que l'environnement urbain. L'organisme regroupe plus de 145 000 membres et sympathisant-e-s, 30 groupes affiliés et est membre de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Partout au Québec, Nature Québec sensibilise, mobilise et agit en vue d'une société plus juste, à faible empreinte écologique et climatique, solidaire du reste de la planète.

Pour en savoir plus : naturequebec.org

+ NOTRE VISION

Nature Québec agit en vue d'une société plus juste, à faible empreinte écologique et climatique, solidaire du reste de la planète. L'organisme oriente ses actions pour que le Québec aime ses milieux naturels, en ville comme en région, les protège et les reconnaisse comme essentiels à son épanouissement.

+ NOTRE MISSION

Nature Québec encourage la mobilisation citoyenne, intervient dans le débat public, informe, sensibilise et réalise des projets afin que notre société :

- ▶ **Valorise la biodiversité**
- ▶ **Protège les milieux naturels et les espèces**
- ▶ **Favorise le contact avec la nature**
- ▶ **Utilise de façon durable les ressources.**

TABLE DES MATIÈRES

Résumé des recommandations.....	5
Introduction	6
Recommandations détaillées.....	7
Recommandation 1 - Renforcer les exigences en matière de protection et de restauration des milieux naturels	7
Recommandation 2 - Renforcer les exigences en matière d'accessibilité aux parcs et aux espaces verts	9
Recommandation 3 - Ajouter des exigences sur l'application de méthodes d'aménagement des espaces verts qui maximisent et restaurent la biodiversité	10
Recommandation 4 - Renforcer les exigences en matière d'augmentation de la canopée.....	12
Conclusion	13



Résumé de nos recommandations

- ▶ **Recommandation 1 - Renforcer les exigences en matière de protection et de restauration des milieux naturels**, plus spécifiquement, en se dotant d'un objectif Zéro artificialisation nette (ZAN) ou Zéro perte nette (ZPN), en quantifiant les cibles à atteindre et en bonifiant l'identification des milieux à protéger et à restaurer.
- ▶ **Recommandation 2 - Renforcer les exigences en matière d'accessibilité aux parcs et aux espaces verts**, plus spécifiquement, en demandant une distance de marche maximale de 300 mètres à respecter entre chaque résidence et un espace vert.
- ▶ **Recommandation 3 - Ajouter des exigences sur l'application de méthodes d'aménagement des espaces verts qui maximisent et restaurent la biodiversité**, plus spécifiquement, qui assure la diversification des espèces d'arbres plantées sur le territoire et l'utilisation généralisée de la gestion différenciée, tant sur les terrains publics que privés.
- ▶ **Recommandation 4 - Renforcer les exigences en matière d'augmentation de la canopée**, plus spécifiquement, ajouter des exigences qui visent la plantation de nouveaux arbres et l'augmentation des surfaces végétalisées sur les terrains privés.



Introduction

Nos pratiques et nos modes de vie, notamment la manière dont nous occupons le territoire, ont des impacts indéniables sur le climat et la biodiversité. Il est donc nécessaire de faire preuve d'audace et de détermination pour placer la nature au premier plan de l'aménagement du territoire. À cet effet, nous saluons le leadership de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Notamment, nous soulignons son engagement à conserver 30 % des milieux naturels de son territoire d'ici 2030, malgré les défis de taille que cela représente dans un milieu aussi densément peuplé et façonné depuis longtemps par l'intervention humaine.

Nature Québec s'intéresse depuis plusieurs années aux enjeux relatifs à l'aménagement du territoire. En 2021, avec le Réseau de milieux naturels protégés (RMN), nous avons présenté un mémoire dans le cadre de la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (SNUAT) du gouvernement du Québec¹. En 2023, avec le RMN et le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE), nous avons poursuivi la réflexion en déposant un mémoire sur les nouvelles orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT)².

Dans ce court mémoire, Nature Québec présente quatre recommandations s'appuyant sur notre mission et les projets menés par notre organisation, à savoir la protection des milieux naturels et de la biodiversité, ainsi que le verdissement urbain. Nous espérons ainsi contribuer à bonifier le second projet de Plan métropolitain d'aménagement et de développement révisé (PMADR) de la CMM, en apportant essentiellement des précisions sur des éléments de mise en œuvre.



¹ Nature Québec, RMN et CQDE, 2023. [Mémoire concernant les nouvelles orientations gouvernementales en aménagement du territoire](#). 25 pages.

² Nature Québec et RMN, 2021. [Mémoire concernant la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires](#). 29 pages et annexes.

Recommandations détaillées

Recommandation 1

Renforcer les exigences en matière de protection et de restauration des milieux naturels

À travers son PMAD, la CMM reconnaît l'importance de la conservation des milieux naturels dans l'aménagement du territoire, rejoignant ainsi l'esprit de la cible 1 du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal³. Celle-ci précise qu'il faut veiller à ce que toutes les zones fassent l'objet d'une planification spatiale participative, intégrée et respectueuse de la biodiversité et/ou qu'elles soient gérées efficacement pour y parvenir.

Pour être pleinement cohérent, le PMAD doit accorder une priorité aux besoins de la biodiversité et des collectivités dans l'aménagement du territoire. Ainsi, tout pouvoir en matière d'aménagement du territoire devrait être exercé en considérant en premier lieu l'importance d'assurer la conservation de la biodiversité et des milieux naturels, l'urgence de lutter contre les changements climatiques et de s'y adapter, ainsi que la nécessité de préserver la santé et la sécurité de la population.

En ce sens, à l'instar d'autres pays comme la France, la CMM pourrait adopter un objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN) à partir de 2030⁴. Un tel objectif impliquerait que chaque minéralisation de surface soit compensée par la déminéralisation d'une surface équivalente, limitant ainsi l'artificialisation des sols tout en favorisant leur renaturalisation. La CMM pourrait même aller encore plus loin, en se dotant d'un objectif de Zéro perte nette (ZPN). Celui-ci permettrait non seulement de limiter l'artificialisation des sols, mais aussi de restaurer et de recréer des milieux naturels dont la biodiversité et les services et fonctions écologiques seraient comparables ou supérieurs à ceux détruits ou perturbés. Il importe néanmoins d'éviter de détruire ou de perturber des milieux naturels en premier lieu. La compensation doit intervenir en dernier recours seulement.

Enfin, pour assurer l'efficacité de l'orientation 3 qui aspire à un Grand Montréal avec un environnement naturel, culturel, paysager et patrimonial protégé et mis en valeur, il faut s'assurer d'y fixer les cibles minimales de conservation à atteindre. En outre, le choix des sites à protéger est tout autant stratégique que l'ampleur des efforts de conservation à déployer.

³ Convention sur la diversité biologique, 2022. Décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique 15/4. [Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal](#). 16 pages.

⁴ Vie publique. [Zéro artificialisation nette \(ZAN\) : comment protéger les sols ?](#) Page Web consultée le 16 décembre 2024.

Modifications proposées au PMAD

Nous recommandons donc :

- ▶ D'ajouter au PMAD un objectif ZAN ou ZPN à partir de 2030 :
 - Cependant, afin de s'assurer que la destruction et la perturbation de milieux naturels soit une option de dernier recours, bonifier le critère 3.2.1 concernant l'encadrement des constructions, ouvrages, travaux et activités autorisés dans les milieux naturels d'intérêt métropolitain, en demandant non seulement une étude de caractérisation écologique, mais aussi une démonstration que toutes les autres options afin d'éviter de détruire ou de perturber un milieu naturel ont été étudiées et une justification expliquant pourquoi ces autres options n'ont pas été retenues.
 - Ces exigences (caractérisation écologique et justification) devraient aussi s'appliquer au critère 3.2.2 concernant les autres milieux naturels identifiés par les MRC et les agglomérations.

De plus, pour assurer une mise en œuvre efficace des objectifs ZAN et ZPN :

- La responsabilité de trouver le terrain et de mettre en œuvre le projet de déminéralisation et de restauration associé à un projet de minéralisation devrait reposer sur les épaules du promoteur, et non prendre la forme d'une simple compensation monétaire à la MRC.
- Le projet de déminéralisation et de restauration devrait être défini et accepté par la MRC avant le début des travaux du projet de minéralisation associé.
- Le projet de déminéralisation et de restauration devrait être réalisé dans un laps de temps déterminé suivant la réalisation du projet de minéralisation associé.
- ▶ De bonifier l'objectif 3.1 en précisant les cibles à atteindre pour respecter les engagements de la CMM en matière de conservation des milieux naturels. Par exemple, l'objectif 3.1 pourrait se lire ainsi : « Identifier les territoires permettant d'atteindre la cible minimale de conservation de 30 % des milieux naturels de la CMM d'ici 2030 ».
 - Afin de faciliter le suivi de cette cible, une cible intérimaire pourrait aussi être précisée (p.ex. 25 % des milieux naturels conservés d'ici 2025).
- ▶ De bonifier le critère 3.1.4, qui concerne l'identification des autres milieux naturels contribuant à l'atteinte des engagements de la CMM en matière de conservation, et le critère 3.1.7, qui concerne l'identification des autres secteurs présentant un potentiel de reconversion en espace vert ou en milieu naturel, notamment :
 - Ajouter les milieux naturels qui sont utilisés ou pourraient être utilisés par la population à des fins récréatives.
 - Encadrer davantage le maintien et la restauration d'une connectivité fonctionnelle, p.ex. en ajoutant les corridors écologiques déjà identifiés par un organisme de conservation, et en demandant aux MRC et aux agglomérations d'arrimer les corridors écologiques identifiés sur leur territoire avec ceux des MRC avoisinantes.
 - Identifier les zones importantes pour les services et fonctions écologiques, p.ex. les milieux naturels qui contribuent à l'approvisionnement et l'épuration de l'eau, à la recharge des nappes d'eau souterraines, et au contrôle de l'érosion et des inondations. Une telle approche permettrait en outre de concilier la conservation des milieux naturels et la gestion intégrée des ressources en eau.

Recommandation 2

Renforcer les exigences en matière d'accessibilité aux parcs et aux espaces verts

Les milieux naturels et les espaces verts situés à l'intérieur des périmètres d'urbanisation (PU) sont soumis à de grandes pressions en matière d'aménagement du territoire, notamment en raison de la difficulté de concilier leur protection et le développement immobilier. Ceux-ci sont toutefois essentiels aux populations vu les services qu'ils rendent, tant sur le plan de l'environnement que de la santé humaine (bienfaits sur la santé mentale, régulation de la qualité de l'air, captation et stockage du carbone, atténuation des inondations, réduction des îlots de chaleur urbains, etc.)⁵. Pour ces raisons, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) recommande que toute résidence soit située à une distance de marche maximale (sans barrière infranchissable) de 300 mètres d'un espace vert ayant une superficie minimale de 0,5 hectare⁶.

Dans cet ordre d'idée, nous saluons l'intégration de la notion d'accessibilité aux parcs et espaces verts dans le « critère 1.3.1 - Identification de mesures visant la création de milieux de vie complets ». Cependant, nous estimons que les exigences du PMAD à ce sujet devraient être renforcées.

Tout d'abord, la méthode pour calculer les indicateurs d'accessibilité piétonne n'est pas précisée dans le document, ce qui laisse place à l'interprétation.

De plus, dans les « demandes » et « invitations » aux MRC et agglomérations du critère 1.3.1, aucun point ne traite spécifiquement d'exigence en lien avec l'accessibilité aux parcs et espaces verts.

⁵ Institut national de santé publique du Québec, 2017. [Valeur économique des effets sur la santé de la nature en ville](#). 28 pages et annexes.

Modifications proposées au PMAD

Nous recommandons donc d'ajouter une « **demande** » aux MRC et aux agglomérations afin qu'elles exigent aux municipalités :

- ▶ D'identifier les secteurs où les résidences ne bénéficient pas d'un accès à moins de 300 mètres d'un espace vert à caractère naturel d'une superficie de 0,5 hectare ou plus (distance calculée sans barrière infranchissable).
 - Dans les secteurs identifiés, prévoir des moyens pour créer de nouveaux espaces verts à caractère naturel accessibles au public ayant idéalement une superficie de 0,5 hectare et plus.
- ▶ De prévoir des moyens pour que toute nouvelle résidence sur son territoire, y compris les projets de lotissement, bénéficie d'un accès à moins de 300 mètres d'un espace vert à caractère naturel d'une superficie de 0,5 hectare ou plus (distance sans barrière infranchissable).

⁶ Organisation mondiale de la Santé, 2017. [Urban green spaces and health : A review of evidence](#). Copenhagen, World Health Organization regional office for Europe. 206 pages.

Recommandation 3

Ajouter des exigences sur l'application de méthodes d'aménagement des espaces verts qui maximisent et restaurent la biodiversité

Le verdissement et la présence d'espaces verts⁷ au sein des municipalités sont primordiaux à la santé et à la sécurité des communautés. Toutefois, ce ne sont pas tous les types d'aménagements verts qui maximisent la restauration de la biodiversité et les services écosystémiques qu'on peut y retirer.

Tout d'abord, la diversification des espèces végétales est une notion essentielle à intégrer dans la planification des plantations qui composent le couvert forestier de nos municipalités. Elle permet de favoriser la biodiversité, mais aussi la résilience des aménagements. Prenons l'exemple de l'agrile du frêne qui a ravagé une grande partie du couvert forestier de plusieurs municipalités au Québec. La diversification des espèces permet de réduire les impacts de ce genre d'aléas écologiques. Pour ce faire, les municipalités doivent planter des espèces d'arbres faisant partie de différents groupes fonctionnels⁸.

La gestion différenciée⁹ est également une méthode d'aménagement qui doit être mise en application par les municipalités, autant sur les terrains privés que publics, pour favoriser la restauration de la biodiversité. Ce concept implique de laisser certaines zones d'un terrain dans un état plus naturel et d'y réduire l'entretien. Il est par exemple possible d'envisager de tondre certaines zones d'un terrain qu'une fois par année, ou encore d'y laisser croître des îlots boisés, sans entretien, favorisant à la fois la biodiversité et réduisant les coûts d'entretien.

Dans cet ordre d'idée, nous saluons l'intégration de la notion de « protection de la biodiversité » mentionnée à maintes reprises dans le PMAD. Cependant, outre cette volonté générale, nous soutenons que le document manque d'exigences spécifiques à ce sujet.

⁷ Espace vert : Fait référence à un espace à dominance végétale (pelouse, herbacées, arbres), d'origine naturelle ou anthropique, situé dans un environnement urbain ou bâti.

⁸ Cameron, E. et Paquette, A., 2020. [L'approche fonctionnelle - Méthodologie et guide d'utilisation](#). 23 pages.

⁹ Gestion différenciée : Mode d'aménagement et de gestion des espaces verts qui consiste à réduire les interventions dans certaines zones, en tenant compte des besoins des plantes et de l'utilisation qui est faite de l'espace dans l'objectif de favoriser la biodiversité et indirectement de réduire l'entretien. Par exemple, dans certaines zones, cette gestion peut consister à réduire volontairement la fréquence de tonte du gazon ou à créer des zones boisées laissées dans un état naturel.

Modifications proposées au PMAD

Nous recommandons donc d'ajouter à l'orientation 3 une « **demande** » aux MRC et aux agglomérations afin qu'elles exigent aux municipalités :

- ▶ De mettre en application des méthodes d'aménagement des espaces verts et de verdissement qui maximisent et restaurent la biodiversité autant en terrains publics que privés sur son territoire. Plus spécifiquement :
 - Prévoir des moyens pour assurer la diversité fonctionnelle des espèces pour toute nouvelle plantation de végétaux (arbre, arbuste, herbacé) sur son territoire autant en terrain privé que public.
 - Exiger la mise en application de la gestion différenciée dans l'aménagement des terrains publics et favoriser sa mise en application en terrains privés. Cela en suivant cet ordre de priorité :
 1. Maximiser la superficie des zones laissées à l'état naturel (flot boisé);
 2. Maximiser la superficie des zones où la fréquence de tonte est réduite;
 3. Définir les zones qui doivent être entretenues (pelouse tondue fréquemment et plate-bande).
 - Retirer les hauteurs maximales permises pour le gazon et la végétation sauvage et exiger plutôt des hauteurs minimales.



Recommandation 4

Renforcer les exigences en matière d'augmentation de la canopée

De par la fraîcheur qu'elle procure, la canopée urbaine joue un rôle essentiel dans la résilience de nos communautés face aux changements climatiques, en plus d'être favorable à la biodiversité. Malheureusement, de nombreux quartiers ont été aménagés en laissant peu d'espace au verdissement et à la plantation d'arbres. Qui plus est, avec la présence de plus en plus marquée d'espèces exotiques envahissantes, les arbres qui constituent la canopée urbaine sont de plus en plus vulnérables. L'agrile du frêne et la maladie hollandaise de l'orme en sont de bons exemples. Pour renverser cette tendance, la protection des arbres déjà en terre est primordiale, mais il faut aller plus loin en s'assurant qu'un nombre suffisant de nouveaux arbres sont constamment plantés.

Dans cet ordre d'idée, nous saluons la ferme intention du PMAD d'accroître la canopée du Grand Montréal avec la cible de 35 % à l'horizon de 2046 indiquée dans l'objectif 3.3. Cela dit, même si les exigences décrites dans cet objectif visent le maintien et la protection des arbres existants, aucune exigence ne vise spécifiquement la plantation de nouveaux arbres et l'augmentation des surfaces végétalisées.

Modifications proposées au PMAD

Nous recommandons d'ajouter à cet objectif une « **demande** » aux MRC et aux agglomérations afin qu'elles exigent aux municipalités :

- ▶ De mettre en application des normes visant la plantation d'un nombre minimal d'arbres par superficie de terrain non-construit lors de la construction ou de l'agrandissement d'un immeuble, de l'aménagement ou de la modification d'une aire de stationnement ou de l'implantation d'une piscine.
- ▶ D'exiger un taux de verdissement minimal sur les terrains lors de la construction ou de l'agrandissement d'un immeuble, de l'aménagement ou de la modification d'une aire de stationnement ou de l'implantation d'une piscine.



Conclusion

Les milieux naturels en ville offrent des services écologiques essentiels aux populations. De plus, étant généralement situés à proximité des quartiers résidentiels, ils deviennent la plupart du temps des lieux d'appropriation citoyenne et ont un impact prouvé sur la santé physique et mentale des personnes les plus vulnérables, qui peuvent s'y rendre par des moyens de transport abordables et durables (marche, vélo, etc.). Sans conteste, les limites des périmètres urbains doivent être restreints au maximum et le développement immobilier doit se faire à l'intérieur de ces limites. Toutefois, celui-ci doit s'opérer à travers la requalification de milieux déjà minéralisés, urbanisés et dépendants de l'automobile, comme les immenses aires de stationnement déjà disponibles en grande quantité. Que ce soit à l'extérieur ou à l'intérieur des périmètres urbains, empiéter sur des milieux naturels ne doit plus être vu comme une option.

En ce qui concerne les espaces verts, ceux-ci doivent être perçus comme autre chose que de grands espaces engazonnés. Il est possible de mettre en valeur leur plein potentiel en adoptant certaines pratiques plus favorables à la biodiversité, comme la gestion différenciée. Il serait par ailleurs pertinent que l'adoption de telles pratiques ne se cantonne pas seulement aux parcs municipaux, mais que celles-ci percolent aussi en terrains privés. Nous espérons que nos recommandations seront utiles à ces fins.

Grâce à son PMAD, la CMM vient renforcer son rôle de leader en matière d'aménagement du territoire, déjà affirmé à travers des initiatives précédentes comme son règlement de contrôle intérimaire 2022-96 concernant les milieux naturels. La CMM a ainsi l'opportunité de se positionner comme un véritable modèle à suivre pour les municipalités, MRC, agglomérations et communauté métropolitaine de la province.

