

Mémoire déposé dans le cadre du :

Projet de Cadre de révision des hauteurs et densités  
au centre-ville

Audience le 30 novembre 2011

Office de consultation publique de Montréal



## Projet de cadre de révision des hauteurs et densités au centre-ville

Mémoire présenté à l'Office de consultations publiques de Montréal

*Dépôt le 27 novembre 2011*

*Audience le 30 novembre 2011*

### CRÉDITS

Aurèle Cardinal | *architecte urbaniste, associé*

Michel Dufresne | *urbaniste, vice-président design urbain*

Lucie Careau | *urbaniste, PA LEED®*

Rosalie Hubert | *urbaniste*

Carl Carbonneau | *stagiaire en urbanisme*



**CHBA**

**GROUPE IBI-CHBA** architecture | paysage | design urbain

1751, rue Richardson, bureau 6.200, Montréal QC H3K 1G6

t 514 844 1818 poste 412 f 514 844 4595

cardinal-hardy.ca **PENSEZ VERT**

## PRÉSENTATION DE LA FIRME

**Cardinal Hardy**, devenue le GROUPE IBI-CHBA<sup>1</sup>, est une équipe multidisciplinaire reconnue qui œuvre dans les domaines de l'architecture, du design urbain, de l'urbanisme, de l'architecture de paysage et des communications. Récipiendaire de nombreux prix d'excellence, IBI-CHBA recherche un équilibre entre le développement urbain et la bonification de notre environnement. Son approche s'appuie sur la sobriété du design architectural et la richesse du paysage pour façonner un milieu de vie sain, promesse d'un avenir meilleur.

Les professionnels de notre équipe sont interpellés par l'orientation que prend le développement urbain ainsi que la redéfinition des modes d'occupation de l'espace. La présente démarche de révision des paramètres règlementaires de hauteur et de la densité au centre-ville, menée par l'arrondissement Ville-Marie, s'inscrit dans le sillage de cette réflexion qui touche la plupart des grandes métropoles et des défis qu'elles doivent relever en regard de leur centre-ville. Ville-Marie se positionne en amont d'un futur processus de révision du plan d'urbanisme couvrant l'ensemble du territoire montréalais. Par cet exercice de réflexion sur l'avenir de son développement urbain, l'Arrondissement souhaite « *encourager le développement de terrains vacants et assurer une meilleure protection du patrimoine et des vues vers le mont Royal* »<sup>2</sup>. Ce but est des plus louables en regard d'un développement harmonieux et soutenable du centre-ville.

Ce mémoire comprend un énoncé des prérogatives la ville de demain tel que soutenu par notre équipe, un bref portrait de la démarche de l'arrondissement pour en arriver à nos recommandations pour réaliser le centre-ville en fonction du pari pour l'intensité urbaine, des atouts du projet de l'arrondissement et la révision des modèles de planification.

## LA VILLE DE DEMAIN

La pérennité du centre-ville est tributaire d'une foule de facteurs, notamment d'une certaine densification grâce à une réglementation d'urbanisme actualisée en fonction d'une relecture de l'urbanité. Le développement du centre-ville étant primordial pour contrer l'étalement urbain et ses effets pervers, il est aujourd'hui essentiel de soutenir les constructions à l'intérieur des friches urbaines, nombreuses au centre et au pourtour de celui-ci. L'optimisation de la desserte en transport en commun doit se faire par l'augmentation de l'efficacité des infrastructures en place (autobus, métro, Bixi et Communauto) et en soutenant les projets en devenir (système de bus rapide, prolongement des lignes de métros et tramway). Un tel développement permet de protéger la frange de terres agricoles, de soutenir et de mettre en valeur les paysages naturels et urbains de l'ensemble métropolitain.

---

<sup>1</sup> Veuillez prendre note de la fusion-acquisition du Groupe Cardinal Hardy inc. (GCHI) par le Groupe IBI en 2011.

<sup>2</sup> Description du projet, dépliant promotionnel de l'OCPM, 2011

Un développement urbain sain est le moyen de remettre sur les rails l'environnement dégradé de nos milieux. Ces milieux redéfinis peuvent avoir une influence positive sur l'économie, tout en y conjuguant une qualité de vie hors pair. L'intensité urbaine émerge alors comme un concept qui allie les diverses facettes de la ville, dont les aspects culturels, intellectuels, commerciaux, politiques et démographiques. Ce leitmotiv d'une nouvelle approche du développement urbain reprend les concepts de centralité, de densité et de mobilité. De plus, l'intensité comprend une grande part de sensibilité, ce qui la rend unique à chacun.

## UNE DÉMARCHE ATTENDUE

Le centre-ville a longtemps été laissé pour compte en termes de milieu résidentiel. Néanmoins, nous observons une recrudescence des atouts que comporte un mode de vie urbain, dont la proximité entre les lieux de résidence, de travail et de loisir. Cette proximité suppose un gain de temps de qualité versus le temps perdu dans la congestion. Cette recrudescence de l'attrait de la ville centre demande non seulement une réflexion sur l'arrimage des fonctions urbaines, mais aussi sur la façon optimale de créer des milieux de vie complets.

L'arrondissement Ville-Marie présente certaines lacunes réglementaires quant au centre-ville et son potentiel de développement. Le dernier plan d'urbanisme (les cartes) remonte à il y a une vingtaine d'années et a été reconduit en 2004 avec l'adoption du nouveau plan d'urbanisme.

Depuis une dizaine d'années, la planification du centre-ville se fait morceau par morceau, au fil des Programmes particuliers d'urbanisme (PPU). En effet, ce sont enchaînés le PPU du Quartier international, le PPU du Quartier des Spectacles, le PPU du Quartier des grands jardins et le PPU du Quartier Sainte-Marie. Cette fragmentation de l'exercice de planification apporte son lot de discordances lorsque vient le temps de rattacher les objectifs de chacun. Il n'en demeure pas moins que tous ces exercices de planification démontrent une vitalité et un intérêt indéniable pour le centre-ville.

Finalement, le manque de concordance entre les divers outils de planification et d'outils réglementaires fait en sorte que les projets sont plus souvent approuvés à la pièce. La réglementation devant être modifiée que ce soit par le biais des PPCMOI ou par l'article 89 de la Charte, chacun y va de sa demande, et il s'en suit un manque de cohérence quant à une vision d'ensemble pour le centre-ville. Vient le questionnement à savoir, est-ce que le zonage fonctionnel n'est tout simplement plus adapté au cadre des projets d'aujourd'hui? Cette question demeure en suspend tout au long de notre réflexion.

Cette situation sera corrigée en partie avec la mise en place du cadre de révision des hauteurs et densités. Bien que ciblées, les modifications démontrent une réelle volonté de corriger les lacunes réglementaires et laissent présager un nouveau souffle au développement du centre-ville, grâce à l'élaboration imminente d'une vision cohérente.

## RÉALISER NOTRE CENTRE-VILLE

À partir de l'énoncé du cadre de révision, nous appuyons les modifications proposées et ajoutons qu'il est primordial de les adopter. Nous nous interrogeons sur plusieurs points, dont le développement d'une vision commune pour le centre-ville. Cette prise de position pour un renforcement du centre-ville doit être complémentaire au cadre élaboré dans le récent PMAD qui met l'emphase sur le redéveloppement de terrains à l'intérieur des territoires urbains.

## SOUTENIR L'INTENSITÉ URBAINE

Une planification avantageuse pour la métropole surtout pour un centre-ville habité et dynamique est le fil conducteur de notre démarche. Cette prise de position doit non seulement trouver son effet dans la planification montréalaise et métropolitaine, mais aussi dans la planification nationale. Cette vision doit être portée par la société, à la manière d'un contrat social pour le sain développement urbain, économique et culturel. Ce projet collectif ne doit pas figer la ville, mais plutôt lui donner des leviers. Une telle prise de position est essentielle pour assurer la pérennité du système urbain en termes d'organisation et de dynamisme des échanges, ainsi que de la qualité de vie qui en découle.

L'objectif passe par un changement de mentalité en aménagement du territoire. La prise de conscience de la nécessité de densifier nos milieux de vie est bonne, mais il ne faut pas oublier que la densité ne fait pas la ville. La diversité prévaut à la densité, assurant l'animation continue de l'espace urbain. Il faut plutôt aborder ce concept à la lumière de la notion d'intensité urbaine qui doit se refléter et s'arrimer dans l'ensemble des orientations, outils réglementaires et politiques de la Ville, dont :

- La Charte du piéton, 2006;
- Le Plan de transport, 2008;
- Le Plan de développement durable 2010-2015, 2010;
- ...

Ces programmes, reflets de volontés sectorielles, doivent trouver écho à l'intérieur d'un futur plan d'urbanisme qui prendra en compte les attentes et les volontés de chacun des groupes. Ces politiques font la promotion d'une meilleure qualité de vie, objectif qui ne peut être atteint qu'avec l'intensité urbaine. Il faut d'ailleurs trouver le moyen de rendre la ville accessible à tous, en s'assurant que des balises soient mises en place pour que le logement abordable soit perpétué. Ainsi, on pourra s'assurer d'une mixité de typologie et de clientèles, chose qui est difficile en ce moment avec une offre misant sur le condominium de petite taille et à fort prix. Comme l'intensité se ressent par la porosité des formes, des composantes urbaines et de l'activité qui en découle, on doit tendre vers des aménagements urbains qui suscitent les interactions entre les individus, ainsi qu'avec leur environnement.

## LES ATTRAITS DU CADRE DE RÉVISION

Le cadre de révision touche spécifiquement la hauteur et la densité telle qu'édictée dans son intitulé. Il importe de revenir sur la signification de ces deux concepts. En urbanisme, la hauteur est définie par la mesure entre le niveau du sol et le point le plus élevé d'un bâtiment, réglementé en termes de minimum et/ou de maximum en mètre ou en étage. La hauteur est aussi de plus en plus souvent exprimée par une cote altimétrique qui est plus précise. Le cadre de révision modifie certaines catégories de hauteur, mais surtout, il révisé certaines lacunes en abaissant ou en haussant les hauteurs permises selon chaque cas. La densité est exprimée par un coefficient d'occupation du sol (COS), soit le rapport entre la superficie totale de plancher d'un bâtiment et la parcelle occupée. Cette façon d'aborder la densité est ambiguë : prenons l'exemple d'un COS de 9, un bâtiment pourrait occuper toute une parcelle et faire 9 étages, ou bien utiliser seulement 1/10 de la parcelle et faire un bâtiment de 90 étages.

La révision vise particulièrement le développement résidentiel en favorisant l'augmentation de la hauteur, tout en conservant les densités dans plusieurs zones. En effet, les tours résidentiels ont souvent une plus faible emprise au sol en comparaison avec les tours à bureau, en augmentant la hauteur on permet donc l'atteinte des maximums de densité. L'augmentation des hauteurs permet une meilleure animation urbaine, grâce à un plus grand nombre de résidents au centre-ville. Actuellement, Montréal est l'une des villes en Amérique du Nord dont le centre présente le plus haut taux de résident et la présente modification assure la pérennité de cette diversité d'usages du centre-ville.

Tel que spécifié dans le document fourni par l'arrondissement, lorsqu'on hausse les hauteurs au plan, celles-ci ne seront pas modifiées au règlement, à l'opposé des rabaissements qui seront traduits dans la réglementation. Cela aura pour effet de forcer les promoteurs de projet de construction en hauteur à devoir s'engager dans un processus de projet particulier durant lequel on insistera sur l'insertion du bâtiment dans son environnement.

Malgré le travail de révision pour la sauvegarde des vues sur la montagne et le fleuve, ainsi qu'une réflexion sur les hauteurs autour du Vieux-Montréal, il appert que la réflexion n'est pas aboutie quant à l'inclusion de nouveaux critères tels que des distances à respecter entre les bâtiments de grande hauteur et leur identité de repère dans la ville. Bien qu'on ne puisse établir des normes précises sur cet aspect, il n'en demeure pas moins que des critères doivent être élaborés et précisés quant à l'insertion de ces bâtiments en hauteur qui ont des répercussions importantes en termes d'environnement et de micro-climat. À titre d'exemple, les retraits préconisés pour les constructions en surhauteur n'ont pas toujours leur raison d'être, il faudrait plutôt aborder des critères quant au dialogue qu'aura l'environnement bâti avec l'espace public. Il faudra aborder cette question dans un exercice de planification ultérieur.

## REVOIR NOS MODÈLES DE PLANIFICATION

Nos modèles en planification et en réglementation urbaines reposent sur des concepts qui ne correspondent plus à la réalité actuelle et demandent une révision. Une réflexion s'impose quant à la définition d'une vision d'avenir pour le centre-ville. Le but n'est pas de renverser la totalité des barèmes établis, mais plutôt de mettre en œuvre des cadres flexibles et révélateurs d'une nouvelle vision de l'urbanité qui favorise la mixité et l'animation urbaine.

Par exemple, pour la plupart des critères, un moyen d'échange pourrait être mis de l'avant. Ainsi, un promoteur qui construit plus bas que le maximum permis pourrait échanger ses droits à un voisin par le biais d'une procédure à élaborer. De tels processus sont déjà en place dans plusieurs villes. Concernant les critères de densité, il est fondamental de revoir les exclusions du COS, surtout dans le cas des constructions résidentielles. On pourrait ainsi exclure les superficies des aires communes ainsi que des commerces donnant sur rue de ce calcul.

À l'heure actuelle, un nombre important de projets sont sur la table, mais la conjoncture économique est préoccupante de cette situation. Bien que les finances de la Ville profitent la valeur foncière des projets à développer, il n'en demeure pas moins que la réglementation règle un développement urbain sain et durable et non pas le développement immobilier.

## CONCLUSION

Nous réitérons notre appui au cadre de révision qui semble être un bond vers un meilleur avenir en termes de développement de notre centre-ville. Le projet soumis à la consultation ne peut être que bonifié par les opinions citoyennes et professionnelles qui seront entendues. En tant qu'acteur privilégié du développement au centre-ville, nous croyons que le cadre de révision des densités et des hauteurs du centre-ville est un gage révélateur de ce que la collectivité souhaite pour le développement de cet espace urbain au cœur de l'économie québécoise. Premier jet vers un nouveau plan d'urbanisme pour l'arrondissement Ville-Marie, les concepts qui sont soutenus par le cadre de révision permettront au centre-ville de devenir une solution durable.