

BC2

RÉFLÉCHIR
L'ESPACE



Groupe BC2

**PROJET DE PPU DES
FAUBOURGS**

OPINION

2 NOVEMBRE 2020
PROJET 3602007

PARCE QUE TOUS LES
PROJETS D'AMÉNAGEMENT
ONT UN IMPACT DIRECT
DANS LA VIE DES GENS,
**NOUS PRENONS À CŒUR
DE RÉFLÉCHIR LES ESPACES
DE VIE DE MANIÈRE
INTÉGRÉE ET DURABLE**



TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 EN MARGE ACTIVE D'UN CENTRE MÉTROPOLITAIN	3
1.1. UN CENTRE URBAIN NÉVRALGIQUE	3
1.2. UN CENTRE URBAIN VULNÉRABLE	5
1.3. LE PPU DES FAUBOURGS, OU COMMENT REPENSER LE CENTRE URBAIN	7
2 VERS UN QUARTIER DES FAUBOURGS PLUS RÉSILIENT	9
2.1. UNE RÉPONSE ÉCONOMIQUE PLUS FLEXIBLE	9
2.2. UN ENCADREMENT BÂTI PLUS SOUPLE.....	11
2.3. UNE PLUS GRANDE COLLABORATION DES PARTIES PRENANTES.....	11
2.4. UN MEILLEUR ARRIMAGE ENTRE INTERVENTIONS PUBLIQUES ET PRIVÉES.....	12
3 CONCLUSION. VERS UN AUTRE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT ?.....	14

INTRODUCTION

Le Groupe BC2 est heureux de présenter à l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) son opinion sur le projet de Programme particulier d'urbanisme (PPU) des Faubourgs, adopté le 23 mars 2020. En tant qu'expert de l'aménagement urbain et du territoire, le Groupe BC2 accueille avec un intérêt franc ce projet, qui rend compte de l'important travail réalisé par l'équipe municipale pour intégrer les préoccupations des diverses parties prenantes.

Le projet de PPU des Faubourgs devrait modifier de manière importante les dynamiques sociales, économiques et spatiales dans un quartier situé à proximité immédiate du centre-ville de Montréal. Il devrait aussi changer de manière considérable le rayonnement de ce secteur métropolitain, doté d'une charge culturelle et historique majeure, autant sur le plan local que sur le plan régional, national et international.

Situé à la croisée de chemins hérités (Chemin du Roy¹) et contemporains (pont Jacques-Cartier), véritable marge active du centre-ville de Montréal, le quartier des Faubourgs bénéficie d'une forte visibilité dans un cœur de métropole qui se positionne à l'échelle nord-américaine et mondiale. Frappé par la crise de la COVID-19, le centre de Montréal a aussi montré ses vulnérabilités face à un aléa d'ordre global. Cependant, cette crise constitue aussi une opportunité majeure pour le futur de la région métropolitaine.

Notamment, elle permet de nous interroger sur notre modèle urbain et sur sa viabilité à long terme. Il s'agit d'un moment important pour réaliser le bilan de la capacité de notre habitat, et notamment du centre-ville, à offrir de la résilience aux aléas climatiques, sanitaires, politiques, économiques et sociaux.

Le Groupe BC2 suit en effet de près l'évolution des grandes tendances économiques et sociales à Montréal, dans la communauté métropolitaine et en régions. Avec des bureaux à Montréal, Québec et Magog, plus d'une centaine de professionnels de l'aménagement et des mandats allant de l'accompagnement de développements immobiliers privés à la planification urbaine pour le compte de municipalités de toutes tailles, nous bénéficions d'une compréhension globale des enjeux des différentes parties prenantes, ainsi que des impacts du contexte actuel.

Le Groupe BC2 a également développé ces dernières années une fine connaissance du secteur en particulier, par l'accompagnement de plusieurs projets immobiliers privés, dont le redéveloppement des sites de Molson, de Radio-Canada et de l'ancienne Savonnerie Barsalou.

C'est dans ce contexte que le Groupe BC2 souhaite apporter sa contribution à la réflexion entourant l'avenir d'un secteur stratégique pour la relance de Montréal et suggère dans la présente opinion des pistes de bonifications au projet de PPU, en vue d'augmenter les chances d'accomplissement de ce projet sur des fondements de durabilité, de résilience et de distinction dans le panorama urbain mondial contemporain.

Le Groupe BC2 entend notamment souligner les points suivants :

¹ Rue Notre-Dame Est.

- La position de marge active d'un centre de métropole nord-américaine qu'occupe actuellement le quartier des Faubourgs;
- La nécessité d'élargir la notion de résilience pour construire un quartier habitable et fort, dans un contexte d'incertitude.

La *Stratégie centre-ville*,² publiée en 2016, insistait sur l'existence d'un nouveau paradigme et sur l'urgence d'agir pour promouvoir la dimension écoresponsable du modèle de développement urbain au centre-ville de Montréal. Proximité des services, densité du cadre de vie, recours aux déplacements actifs et collectifs apparaissaient comme des incontournables pour l'attractivité présente et future de ce centre métropolitain. Le projet de PPU des Faubourgs offre de nouveaux atouts pour remplir cette promesse, à condition de prendre en compte les tendances de moyen et long terme observées au cours des dernières années et des derniers mois.

² Ville de Montréal (2016). *Stratégie centre-ville*, 60 p. En ligne : http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/ARROND_VMA_FR/MEDIA/DOCUMENTS/VMVMA-16-026%20STRATEGIE%20CENTRE-VILLE_F2.PDF, consulté le 28 octobre 2020.

1 EN MARGE ACTIVE D'UN CENTRE MÉTROPOLITAIN

Le quartier des Faubourgs se situe en position péricentrale par rapport au centre des affaires de Montréal. Il constitue une marge active du cœur de la métropole, dont le rayonnement mondial s'est accru au cours des dernières décennies. Les transformations récentes de la métropole n'en ont pas moins montré que ce centre pouvait être aussi névralgique que vulnérable. Doté de plusieurs qualités, le centre-ville n'est pourtant pas encore suffisamment équipé de toutes les caractéristiques d'un milieu de vie complet. Le projet de PPU des Faubourgs offre une opportunité de compléter la gamme des fonctions urbaines présentes au centre-ville.

1.1. UN CENTRE URBAIN NÉVRALGIQUE

Le projet de PPU des Faubourgs prend soin de localiser le secteur à l'étude dans le centre-ville de Montréal, notamment par rapport aux autres PPU en présence dans l'arrondissement (page 10). Il inscrit également le redéveloppement du quartier dans son contexte historique multiséculaire. Cependant, les tendances récentes qui ont accompagné l'essor du centre-ville de Montréal sont aussi constitutives de l'intérêt du quartier des Faubourgs, qui se situe dans son immédiate proximité.

Le Groupe BC2 recommande que ces tendances soient mieux prises en compte dans l'analyse macro-géographique du projet de PPU.

Au cours des dernières décennies, le centre-ville de Montréal a renforcé ses fonctions comme cœur de région métropolitaine au rayonnement mondial. Le centre-ville de Montréal concentre désormais une bonne partie de la chaîne des fonctions stratégiques, de commandement, d'innovation, de production de pointe et des services supérieurs. Il accapare les sièges sociaux, la recherche et le développement ainsi que les fractions avancées de la production de haute technologie.³ Il concentre 38 % des espaces à bureaux de la région métropolitaine de Montréal ; ses immeubles non résidentiels représentent 35 % de la valeur foncière de cette catégorie d'immeubles dans la Ville de Montréal ; 3 des 4 grandes universités montréalaises s'y retrouvent. Près du cinquième des emplois de la région métropolitaine s'y localise, plus de la moitié d'entre eux dans des secteurs à haute valeur ajoutée.⁴

L'attractivité croissante enregistrée à Montréal au cours des dernières années est principalement liée à la montée de la haute technologie. L'installation de compagnies à haute valeur ajoutée et de grappes industrielles dans les domaines de la biopharmaceutique, de l'aéronautique, de l'informatique et des télécommunications (Ubisoft, le consortium de recherche biopharmaceutique CQDM, Montréal InVivo, AéroMontréal, AAA Canada, etc.)⁵ a contribué à concentrer les activités liées à l'économie du savoir et de la

³ Manzagol, C. (2009). La nouvelle économie et les territoires de la métropole au temps de la métropolisation et de la mondialisation, In : Sénécal, G., Bhérer, L. (dir). La métropolisation et ses territoires. Presses Universitaires du Québec, pp. 3-22.

⁴ Ville de Montréal, Montréal centre-ville, Institut de développement urbain, Groupe Altus (2020). L'état du centre-ville, octobre, 28 p.

⁵ Klein, J. L., Tremblay, D. G., Fontan, J.-M. (2003). Systèmes locaux et réseaux productifs dans la reconversion économique. Le cas de Montréal. Géographie, économie, société, 5(1), pp. 59-75.

connaissance dans les secteurs centraux de Montréal. Une tendance similaire a été observée dans d'autres métropoles canadiennes, comme Toronto, et dans de nombreuses villes aux États-Unis.

Comme dans d'autres centres de métropoles, ces activités ont principalement investi des espaces à bureaux, leur production ne requérant pas d'installations manufacturières lourdes. Que ce soit à Montréal ou dans d'autres villes d'Amérique du nord, les entreprises-phares en haute technologie de l'information peuvent se localiser où elles le souhaitent, sans contraintes spécifiques sur le plan des installations.⁶ Le secteur des Faubourgs, quoique péricentral, s'inscrit bien dans cette logique. Comme l'indique le projet de PPU des Faubourgs (page 48), en 2016, le secteur à l'étude compte près de 27 000 emplois, soit environ 8,5 % des emplois dans l'arrondissement. Dans le district Sainte-Marie, lequel recouvre en partie le secteur des Faubourgs, en 2016, le deuxième secteur d'emploi était celui de l'industrie de l'information et de l'industrie culturelle. Dans ce cas, la présence de Radio-Canada, de TVA mais aussi du pôle d'activité gouvernemental ont été déterminantes pour l'attraction de professionnels dans ces domaines. Avec 14 % des emplois du quartier et près de 1 000 entreprises, ce secteur était bien mieux représenté que dans la région métropolitaine et au Québec.

Le centre-ville de Montréal répond bien aux besoins des professionnels associés à ces activités. Selon le spécialiste en études urbaines Richard Florida, les classes créatives (ingénieurs, spécialistes des hautes technologies, experts agissant dans les institutions du savoir et de la connaissance) choisissent leur lieu de résidence en fonction de la corrélation entre la présence de talents, de technologie et de tolérance (3T). Ces professionnels recherchent aussi la proximité entre lieu de travail et de résidence, la possibilité de se déplacer en transports actifs, et la présence de lieux récréatifs (restaurants, théâtres, cinémas, etc.).

Le district Sainte-Marie offre un portrait des résidents qui se rapproche fortement de ces caractéristiques. En 2016, 37 % des résidents étaient âgés de 20 à 34 ans et plus de la moitié des habitants détenaient un diplôme universitaire. Malgré des salaires plus élevés que la moyenne de la Ville et de la région métropolitaine et en raison des prix élevés de l'immobilier, les résidents étaient en majorité locataires et vivaient dans de petites unités, seuls pour la moitié d'entre eux.⁷ L'offre en habitation s'est adaptée pour répondre à l'afflux de la classe créative dans les centres de régions métropolitaines. Les logements sont devenus plus petits, une hausse importante des loyers a été enregistrée et le marché résidentiel s'est progressivement tourné vers les jeunes professionnels dotés de revenus élevés.

En somme, le quartier des Faubourgs se caractérise par la même dynamique sociale et économique fonctionnelle que les tendances enregistrées dans le centre-ville de Montréal, et ce bien qu'il se situe dans un secteur péricentral à ce dernier. Son évolution a été consubstantielle aux transformations récentes du cœur de métropole, fournissant emplois, employés et logements à l'économie du savoir, de l'éducation, de l'information et de la technologie. Le quartier des Faubourgs a eu un impact décisif sur la capacité du centre-ville de Montréal à rester compétitif ainsi qu'à se positionner par rapport aux autres métropoles mondiales. Il a aussi eu un impact sur la capacité du centre-ville à avoir un effet d'entraînement sur la région métropolitaine au complet, un facteur important pour la compétitivité à l'échelle régionale et internationale.

⁶ Bliss, L. (2020). What the Tech Exodus could mean for Silicon Valley. Bloomberg, August 18. En ligne : <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-08-18/the-silicon-valley-tech-exodus-could-be-a-plus>, consulté le 22 octobre 2020.

⁷ Statistique Canada (2016). Compilation spéciale – District Sainte-Marie. Recensement national de la population 2016.

Pour cette raison, le quartier des Faubourgs apparaît autant comme un secteur susceptible de souffrir des répercussions de la vulnérabilité du centre-ville, que comme un secteur dont le redéveloppement pourrait consolider le dynamisme.

1.2. UN CENTRE URBAIN VULNÉRABLE

La crise déclenchée par la mise en œuvre de mesures de prévention de la COVID-19 au début du mois de mars 2020 a mis en évidence le fait que le centre-ville était probablement le milieu urbain le plus vulnérable de la région métropolitaine de Montréal. Le centre des affaires, cœur économique de Montréal et du Québec, s'est vidé de ses travailleurs, laissant des espaces publics vides et des commerces sans clientèle.

La vulnérabilité désigne la combinaison d'un aléa et d'une exposition à celui-ci. Un territoire est donc vulnérable lorsqu'il n'est pas en mesure d'éviter les dommages générés par un aléa d'origine naturelle, économique, sociale, politique, technologique, sanitaire, etc.⁸ Dans le cas du centre-ville de Montréal, sa fragilité provient de sa relative mono-fonctionnalité. Bien que le centre-ville ait connu un essor de la fonction résidentielle dans les dernières années, il faut cependant nuancer cette consolidation par la part de logements non habités, ou loués temporairement. Par ailleurs, bien que le nombre de logements ait fortement augmenté, l'accroissement des coûts de la construction résidentielle a conduit à une restriction du profil socio-économique des résidents qui peuvent s'y installer.

De ce fait, l'affluence quotidienne au cœur de la métropole reste encore très dépendante de la présence des travailleurs et touristes, qui sont responsables de 60 à 70 % du chiffre d'affaires des commerçants.⁹ Selon le rapport publié par l'Institut de développement urbain (IDU) en octobre 2020, au mois d'août, 26 % des commerces du centre-ville étaient vacants. Alors que 62 % des répondants fréquentaient les commerces et restaurants du centre-ville avant la crise, 74 % disent ne plus le faire depuis la pandémie.¹⁰

La composante commerciale révélait déjà des difficultés quant au commerce de détail et au divertissement avant la COVID-19, subissant les effets d'une décentralisation de l'offre vers les banlieues proches de Laval et Brossard en particulier. Dans le cas du quartier des Faubourgs, cette situation est d'autant plus préoccupante qu'avant la crise de la COVID-19, les deux principales rues commerçantes (Sainte-Catherine Est et Ontario Est) présentaient déjà un taux de vacance des locaux commerciaux relativement élevé. Selon le projet de PPU, en 2016, on comptait 18 locaux vacants sur Ontario et 42 sur Sainte-Catherine. Cette situation s'est dégradée : en 2019, le taux de vacance de ces deux artères dans le seul district Sainte-Marie était, respectivement, de 19 % et 26 %.¹¹

Cette fragilité se vérifie aussi dans le marché des immeubles à bureaux. Malgré le fort intérêt pour ce type d'espaces, la crise de la COVID-19 a fait accélérer un phénomène qui avait commencé à voir le jour depuis

⁸ Quenault, B. (2015). La vulnérabilité, un concept central de l'analyse des risques urbains en lien avec le changement climatique. Les Annales de la recherche urbaine, 110. Ville et vulnérabilités. pp. 138-151. En ligne : http://www.persee.fr/doc/aru_0180-930x_2015_num_110_1_3175, consulté le 28 octobre 2020.

⁹ Paillé, B. (2020). Ces tours dont on n'a plus besoin. Le Devoir, 19 septembre. En ligne : <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/586269/teletravail-ces-tours-dont-on-n-a-plus-besoin>, consulté le 22 septembre 2020.

¹⁰ Institut de développement urbain (2020). L'état du centre-ville de Montréal. 21 octobre. En ligne : https://www.etatducentreville.com/wp-content/uploads/2020/10/etatducentreville_21oct_v5-Final.pdf, consulté le 22 octobre 2020.

¹¹ Arrondissement Ville-Marie/Groupe BC2 (2019). Étude du potentiel économique et commercial du district Sainte-Marie. 70 p.

environ 20 ans : le début des années 2000 a signé la diminution progressive des parts de marché des espaces à bureaux du centre-ville au profit des centralités secondaires métropolitaines. Cette situation a conduit à mettre en concurrence le centre-ville de Montréal et certains pôles périurbains. Entre 2000 et 2016, la part de marché des espaces à bureaux du centre-ville a régressé de 60 à 55 %.¹² Les parts de marché des bureaux de catégories A et C ont perdu respectivement 10 points, passant de 72 % à 62 % et de 45 % à 35 %. Cette tendance de déconcentration des bureaux vers les banlieues est liée à leur localisation avantageuse, combinée à des loyers parfois jusqu'à deux fois moins élevés qu'au cœur de la métropole.¹³ À l'automne 2020, avec la crise de la COVID-19, cette situation se poursuit et s'accroît. L'Institut de développement urbain (IDU) signale des taux de vacance plus élevés qu'en 2019 au même trimestre. Cette situation est particulièrement marquée pour les immeubles de classe C (18 % de vacance contre 8,5 % en 2019) et de classe B (14,1 % contre 12,5 %), alors que les immeubles de classe A semblent pour l'instant se maintenir (9,5 % contre 9,2 %).¹⁴

Cette tendance devrait s'accroître lors de la mise en service du Réseau express métropolitain (REM), lequel permettra la consolidation des centralités secondaires. L'implantation de bureaux et de commerces hors des quartiers centraux historiques, à un loyer plus modique, et dans des milieux de forte densité résidentielle, pourrait fragiliser davantage le dynamisme du centre de Montréal. Ce risque est d'autant plus grand que les développeurs trouvent un avantage à développer en banlieue, compte tenu de l'apparition de nouvelles normes et taxes dans la métropole (notamment les contributions pour fins de parcs et les obligations en termes d'inclusion).

Enfin, la conjoncture actuelle de la pandémie de COVID-19 fait redouter un possible exode de la population vers les banlieues, et ce de manière plus hâtive qu'avec l'arrivée du REM. Le dynamisme du marché immobilier résidentiel enregistré au cours des derniers mois montre notamment l'essor de la couronne Nord, dont la croissance des transactions (+65 % par rapport à 2019) est deux fois plus importante que pour l'île de Montréal (+30 % par rapport à 2019).¹⁵ Un sondage réalisé par Ad Hoc Recherche en septembre 2020 montrait par ailleurs la capacité limitée de Montréal à retenir ses résidents : environ 42 % des personnes interrogées déclaraient leur intention de quitter la ville de Montréal. Les jeunes de 18 à 34 ans étaient surreprésentés parmi ces dernières. Le prix de l'immobilier était la première motivation à envisager ce déménagement.¹⁶

COVID-19 et REM risquent de redéfinir en profondeur les conditions de marché pour les développeurs du centre-ville, mais aussi quant à la composition des revenus pour la Ville de Montréal (rappelons que la taxe fiscale des espaces commerciaux y est trois fois plus élevée que celle des espaces résidentiels). En raison de la proximité et des relations fonctionnelles entre le centre-ville et le quartier des Faubourgs, ces facteurs de vulnérabilité pourraient aussi se répercuter sur le développement de ce dernier. Un scénario

¹² Arrondissement de Ville-Marie /Groupe BC2 (2016). Étude sur la vitalité économique du centre-ville de Montréal. Rapport final, 97 p.

¹³ Cushman & Wakefield, Montréal Marketbeat Bureaux, T2 2017 ; T1 2020.

¹⁴ Institut de développement urbain (2020). L'état du centre-ville de Montréal. 21 octobre. En ligne :

https://www.etatducentreville.com/wp-content/uploads/2020/10/etatducentreville_21oct_v5-Final.pdf, consulté le 22 octobre 2020.

¹⁵ Association professionnelle des courtiers immobiliers du Québec (2020). Propulsé par les transactions de plus de 400 000 \$, le marché de l'unifamiliale permet à la RMR de Montréal de rattraper les ventes perdues au printemps, 16 octobre. En ligne : <https://apciq.ca/propulse-par-les-transactions-de-plus-de-400-000-le-marche-de-lunifamiliale-permet-a-la-rmr-de-montreal-de-rattraper-les-ventes-perdues-au-printemps/>, consulté le 23 octobre 2020.

¹⁶ Maisonneuve, V. (2020). De nombreux Montréalais songent à quitter la métropole. Radio Canada, 26 octobre. En ligne : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1743954/montrealais-quittent-metropole-sondage>, consulté le 26 octobre 2020.

d'inoccupation massive des bureaux et commerces pourrait grever les recettes municipales, avec des conséquences potentiellement désastreuses en contexte de récession économique.

En fonction de la durabilité dans le temps des mesures de distanciation physique et des fermetures d'établissements, les comportements des Montréalais vont par ailleurs plus ou moins changer sur le long terme. Le développement de l'achat en ligne et de la livraison à domicile ont déjà changé la donne,¹⁷ autant sur le plan de la structure économique du commerce que sur le plan logistique, et auront probablement un impact durable au cours des prochaines années. Ce rapport à l'achat, mais aussi à la fréquentation de l'espace public, des commerces, des bureaux, des équipements culturels, au logement, au tourisme ou encore aux modes de déplacements, subiront des modifications plus ou moins importantes et pérennes selon les différents groupes de population.

Le Groupe BC2 recommande donc que les vulnérabilités du centre-ville soient prises en compte dans le redéveloppement du quartier des Faubourgs.

1.3. LE PPU DES FAUBOURGS, OU COMMENT REPENSER LE CENTRE URBAIN

L'ensemble du contexte précédemment décrit révèle que le centre-ville de Montréal ne dispose pas encore d'un équilibre des fonctions de nature à en faire un milieu de vie complet assurant sa résilience face aux aléas auxquels il pourrait être confronté. Dans les faits, autant le caractère névralgique que la vulnérabilité du centre-ville de Montréal révèle que, s'il est doté de nombreuses fonctions urbaines, il ne rassemble pas encore tous les atouts susceptibles de retenir et d'attirer la population, les capitaux et les projets. En somme, c'est l'organisation même du milieu de vie du centre-ville de Montréal qui est remise en question par la crise actuelle et les tendances de long terme présentées précédemment.

Plusieurs analyses sur des métropoles nord-américaines montrent que les résidents qui avaient investi récemment les centres-villes dans la perspective de vivre à proximité de leur lieu de travail et de trouver des opportunités de divertissement (*live, work, play*), ne choisiront probablement pas de vivre en banlieue malgré la crise de la COVID-19 et les tendances au déménagement vers des municipalités de plus petite dimension, plus abordables. Selon Richard Florida, la diminution généralisée des loyers vécue actuellement pourrait se traduire par un engouement des ménages pour des logements centraux, devenus plus accessibles.¹⁸ Combinée aux politiques de rétention des familles au centre-ville de Montréal (Règlement pour une métropole mixte, notamment), cette situation pourrait en réalité bien être à l'avantage du quartier des Faubourgs. Le quartier pourrait bénéficier d'un momentum important sur le plan de l'attractivité et de l'abordabilité si cette tendance se vérifie. Le redéveloppement du secteur des Faubourgs est l'occasion d'apporter au centre-ville une consolidation de la fonction résidentielle, tout en présentant une diversité de fonctions à l'échelle du quartier. Outre l'apport d'une mixité sociale, il est également l'opportunité de consolider une mixité intergénérationnelle avec la création d'une offre de services plus large.

¹⁷ Mayoral Villa, M., Kamena, R. (2020). La COVID-19 fait bondir le commerce électronique de 118% au Québec. Adviso. En ligne : <https://www.adviso.ca/blog/affaires/COVID19-ecommerce-qc/>, consulté le 23 octobre 2020.

¹⁸ Florida, R. (2020). The Forces that Will Reshape American Cities. Bloomberg CityLab, July 2 En ligne : <https://www.bloomberg.com/news/features/2020-07-02/how-coronavirus-will-reshape-u-s-cities>, consulté le 31 juillet 2020.

Le Groupe BC2 recommande de considérer que la planification détaillée du secteur des Faubourgs peut contribuer à redéfinir le secteur central de la métropole et amorcer sa transformation vers un milieu de vie complet.

La plupart des éléments sont déjà présents dans le projet de PPU du secteur des Faubourgs, lequel prévoit notamment le retissage de la trame urbaine et la création de liens entre le secteur, le Vieux-Montréal, le quartier Centre-Sud et les abords du Port de Montréal. Les généreuses composantes en termes de parcs, d'ouvertures visuelles vers le fleuve, d'aménagements piétons et cyclistes devraient contribuer à créer un quartier à l'échelle humaine. Le maintien d'emplois sur le site, tout comme la création d'un milieu de vie complet favorisant la mixité et répondant aux besoins des résidents du quartier et en particulier des familles, constituent des facteurs d'attractivité notoires, surtout dans un contexte post-COVID-19.

Enfin, l'intégration avec le cadre bâti existant et projeté aux abords du site, l'accroissement de la densité et la mise en valeur du patrimoine et de l'histoire du quartier devraient insuffler à cet espace multiséculaire toutes les composantes identitaires et sociales requises pour un développement durable du secteur.

Cette approche devrait donner au centre-ville de Montréal les moyens de se doter d'une offre résidentielle plus abondante, diversifiée et abordable, un atout qui lui permettrait de se distinguer parmi les centres de villes nord-américaines. Qui plus est, le projet de PPU des Faubourgs propose de repenser le fonctionnement du quartier péricentral des Faubourgs et de consolider son potentiel de durabilité ainsi que sa densité. À première vue, le quartier des Faubourgs dispose donc bien des atouts nécessaires pour consolider le cœur de métropole sur un mode nouveau.

2 VERS UN QUARTIER DES FAUBOURGS PLUS RÉSILIENT

Le projet de PPU des Faubourgs propose de réaliser un milieu de vie durable. Il amène aussi la notion de résilience, notamment dans la section 5, au travers de la conception des réseaux souterrains et des aménagements (verdissement et gestion de l'eau, galerie multi réseau, efficacité énergétique). Pourtant, dans la *Stratégie montréalaise pour une ville résiliente*, la résilience est décrite comme : "La capacité des personnes, communautés, institutions, entreprises et systèmes au sein d'une ville à résister, s'adapter et se développer, quels que soient les types de stress chroniques et de chocs aigus qu'ils subissent".¹⁹

La résilience, telle que présentée dans ce document, ne fait donc pas uniquement référence à la dimension matérielle de la gestion urbaine. Elle renvoie plus largement à toutes les dimensions de l'habitat qu'elles soient écologiques, politiques, sociales, économiques, communautaires, de gestion, de planification, etc. Montréal fait partie des 100 villes les plus résilientes du monde et du réseau des villes du C40 : elle doit donc se donner les moyens de construire un quartier habitable, fort et rayonnant, à la mesure de ses ambitions.

Le Groupe BC2 recommande à la Ville de Montréal d'élargir la notion de résilience employée dans le projet de PPU des Faubourgs en y ajoutant notamment les dimensions de la flexibilité économique et de la collaboration entre les parties prenantes.

2.1. UNE RÉPONSE ÉCONOMIQUE PLUS FLEXIBLE

Quels sont les leviers qui permettraient d'améliorer la résilience économique du quartier des Faubourgs face aux tendances présentées précédemment et à l'incertitude qui pèse sur le devenir du centre-ville de Montréal? La souplesse des usages, la complémentarité avec les fonctions déjà présentes, l'adaptation aux nouvelles pratiques commerciales ainsi que la possibilité de densifier le quartier apparaissent comme autant d'options qui favoriseraient la bonne santé économique du quartier dans un contexte d'incertitude.

Actuellement, le projet de PPU des Faubourgs prévoit des usages spécifiques pour chacun des îlots qui composeront le projet : au rez-de-chaussée, un usage commercial, au premier étage, un usage commercial (bureaux), du 2^e au 9^e étage, un usage résidentiel, avec des logements abordables et familiaux. Le Groupe BC2 ne croit pas que les contraintes d'usage actuellement prévues au PPU des Faubourgs favorisent la création d'un quartier résilient sur le plan économique.

La Ville de Montréal entend implanter des activités commerciales ou communautaires au rez-de-chaussée pour animer la rue et les passages intérieurs d'îlots (orientation 3). Il s'agit notamment de créer deux nouvelles rues commerciales dans le secteur : la rue de La Gauchetière et la rue de la Commune/Notre-Dame, lesquelles complèteraient l'offre déjà présente sur les rues Ontario Est et Sainte-Catherine Est. La

¹⁹ Ville de Montréal (2018). *Stratégie montréalaise pour une ville résiliente*. juin, 60 p. En ligne : <https://resilient.montreal.ca/assets/doc/strategie-montreal-ville-resiliente-fr.pdf>, consulté le 23 octobre 2020.

fragilité de ces deux artères a été présentée précédemment, et exacerbée par le changement des pratiques de consommation des usagers avec la COVID-19.

L'implantation de bureaux répond quant à elle à la volonté d'injecter davantage de travailleurs dans le secteur. Or, les tendances récentes, présentées en section 1, ont montré la fragilité actuelle de l'immobilier commercial au centre-ville. Des analyses récentes montrent que 40 % des travailleurs de la région métropolitaine de Montréal occupent un emploi propice au télétravail.²⁰ Par ailleurs, les prévisions montrent que plus de la moitié des travailleurs du centre-ville souhaiteront continuer à le faire à distance.²¹ Les promoteurs sont par ailleurs contraints de pré-louer au moins 55 % de leurs locaux avant d'obtenir un prêt de la banque pour réaliser leur développement en immobilier commercial, une contrainte qui pourrait ralentir les projets en cours, dont celui du PPU des Faubourgs.

Enfin, la section 1 a montré que cet espace manquait surtout d'une fonction résidentielle affirmée, malgré l'afflux de jeunes professionnels qualifiés au cours des dernières décennies. Or, le quartier des Faubourgs dispose d'un potentiel fort en matière d'augmentation et de diversification de l'offre de logements. De plus, ce type d'usage est plus facile à développer, en raison des moindres garanties exigées par les bailleurs de fonds des développeurs. Enfin, dans l'éventualité de la construction d'une station de REM, l'existence d'un mécanisme d'accroissement des densités pourrait également être pertinent pour permettre au quartier de se reconfigurer facilement face aux tendances qu'amènera un tel équipement. La souplesse ainsi que la possibilité d'accroître la densification dans le quartier offrirait la possibilité de construire une gamme diversifiée de logements.

Des expériences passées ont montré que commerces et bureaux s'implantent de manière concomitante à l'installation de nouveaux résidents, et non avant leur implantation dans le quartier. Ce précédent est particulièrement éloquent dans le cas du quartier des Faubourgs, où une vaste portion du territoire à l'étude est encore en développement.

Dans ces conditions, le Groupe BC2 recommande donc, pour une meilleure résilience économique du quartier, d'offrir plus de souplesse dans les usages prévus dans le quartier des Faubourgs. Par exemple, à Vancouver, des bonus de densité sont attribués aux développeurs qui intègrent la protection du patrimoine ou l'intégration de logement social à leur projet.²² À Rotterdam, le principe de la hauteur conditionnelle a été étendu à l'ensemble des projets, reposant sur la base d'un ratio entre le volume construit et la superficie du terrain. Cette approche met l'accent sur la volumétrie et la forme urbaine plutôt que sur la densité et les superficies de plancher.²³

Une plus grande flexibilité offerte aux développeurs permettra l'aboutissement du projet dans de bonnes conditions. La possibilité d'ajuster les paramètres des usages et de s'interroger sur la qualité des commerces

²⁰ Rivet, P. (2020). Le télétravail. Perspectives et enjeux d'aménagement pour la région métropolitaine. Séance spéciale de la commission de l'aménagement de la CMM, 30 septembre 2020, 10 p.

²¹ Institut de développement urbain (2020). L'état du centre-ville de Montréal, 21 octobre, 5 p. En ligne :

https://www.etatducentreville.com/wp-content/uploads/2020/10/etatducentreville_21oct_v5-Final.pdf, consulté le 23 octobre 2020.

²² City of Vancouver. Density bonus zoning. En ligne : <https://vancouver.ca/home-property-development/density-bonus-zoning.aspx>, consulté le 29 octobre 2020 ; City of Vancouver. Transferable heritage density bonuses. En ligne : <https://vancouver.ca/home-property-development/density-incentives-for-developers.aspx>, consulté le 29 octobre 2020.

²³ Nos Architectes. Secteur des Faubourgs. Pour une nouvelle interface entre la ville et son fleuve, 4 avril. En ligne : https://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P97/8.36_nos_architectes.pdf, consulté le 29 octobre 2020.

et des bureaux implantés, plutôt que sur leur quantité, ouvrira la possibilité d'un dialogue avec la Ville de Montréal. Ce dialogue permettra d'éviter le développement de dynamiques commerciales concurrentes internes au quartier et nuisibles à la bonne santé des établissements déjà présents et de favoriser l'implantation d'activités qui leur sont complémentaires. Surtout, il donnerait au quartier des Faubourgs l'opportunité de répondre au déficit d'offre résidentielle diversifiée et plus abordable actuellement enregistré au centre-ville de Montréal.

2.2. UN ENCADREMENT BÂTI PLUS SOUPLE

Le Groupe BC2 s'étonne de voir une proposition volumétrique dans un document de planification : en effet, les programmes particuliers d'urbanisme, et notamment ceux en vigueur sur le territoire de l'Arrondissement de Ville-Marie, ont une durée de vie qui dépasse généralement la décennie. Inscrire un modèle architectural dans le Plan d'urbanisme (rappelons qu'un PPU en fait partie intégrante) et par la suite, dans la réglementation d'urbanisme de l'Arrondissement, revient en quelque sorte à figer l'évolution architecturale. A minima, cette volumétrie devrait être un critère discrétionnaire, afin de laisser la possibilité au redéveloppement de ne pas s'y conformer si une autre forme urbaine s'avère plus appropriée aux particularités du site et permet de minimiser davantage les impacts sur les vues notamment.

Plus largement, à l'heure où les villes se reconstruisent sur elles-mêmes et où l'intérêt de préserver des bâtiments existants prend de l'ampleur, tant au niveau de l'émergence d'une conscience du patrimoine bâti que de considérations écologiques, il est important d'introduire les notions de cycle de vie et de mutabilité.

Sauf rares exceptions, la construction d'un nouveau bâtiment a toujours une empreinte écologique plus élevée que la reconversion d'un bâtiment existant. Dès lors, il nous paraît davantage important de mettre l'accent sur la création d'espaces facilement convertibles pour s'adapter aux dynamiques changeantes du milieu tout au long de la durée de vie du bâtiment, que de définir une volumétrie très spécifique, adaptée à un seul type d'usage.

Le Groupe BC2 recommande d'introduire la notion de mutabilité des espaces, afin d'encourager la création d'un cadre bâti résilient sur le long terme.

2.3. UNE PLUS GRANDE COLLABORATION DES PARTIES PRENANTES

Faire communauté

L'Orientation 1 du projet de PPU des Faubourgs vise le maintien d'un parc de logements diversifié et inclusif (page 26) dans le but de freiner la hausse du coût des logements, plus importante dans le quartier des Faubourgs que dans l'ensemble de l'agglomération de Montréal. Combinée à l'objectif de densification du quartier, cette orientation devrait assurer une mixité sociale et intergénérationnelle garante de résilience, tout en permettant aux investisseurs d'assurer la viabilité du redéveloppement en apportant des capitaux dans le volet résidentiel.

En 2016, Habitat III, la conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable, examinait la mixité sociale comme l'un des facteurs d'une croissance verte et socialement équitable.²⁴ Cependant, pour le sociologue Richard Sennett, auteur de *Bâtir et habiter. Pour une éthique de la ville* (2019), il existe une friction entre la ville physique, telle que la conçoivent ses planificateurs, et la cité, soit la manière dont y vivent ses habitants. Cet enjeu est ravivé par la crise environnementale.²⁵ La flexibilité dans le mélange des usages, présentée ci-dessus comme facteur de résilience économique, pourrait aussi servir de levier à l'ouverture d'une discussion sur les moyens de la mixité sociale dans le quartier et à la réconciliation entre "ville physique" et "cité", et ce dans la perspective d'améliorer les conditions de la vie en communauté au centre-ville.

La COVID-19 et, de manière plus générale, les enjeux de sécurité sanitaire, apparaissent comme de nouveaux défis pour la conception du quartier des Faubourgs. Celui-ci devra assurer à ses résidents et usagers la quiétude sans pour autant compromettre les occasions d'interactions sociales. De fait, bien que le projet de PPU compte sur l'activité commerciale pour animer l'espace, des pistes alternatives existent pour stimuler les échanges entre espaces privés et domaine public. Plusieurs d'entre elles ont déjà été amenées par la Ville de Montréal. Ainsi, certains îlots, comme l'îlot des Voltigeurs, pourront accueillir des espaces communautaires, comme des espaces de travail partagés. Par ailleurs, des équipements publics (écoles, centres de santé, etc.) sont déjà prévus dans le quartier et devraient contribuer à l'animation. Outre les usages, il est important de mentionner que les interactions entre les espaces publics et les bâtiments peuvent effectivement relever des usages au rez-de-chaussée, mais aussi de l'architecture (baies vitrées, multiplication des portes d'entrées, des balcons, interdiction des murs aveugles, des portes de garage et des cours avant, etc.).

Sur un autre plan, des acteurs de l'aménagement ont montré que des expériences passées de mise en valeur des espaces publics extérieurs avaient permis à des quartiers complets de retrouver de l'attractivité et, lors de la pandémie, d'offrir aux citoyens des espaces dans lesquels se rencontrer, profiter de la qualité des paysages urbains et faire de l'activité physique dans des conditions sécuritaires.²⁶

Le Groupe BC2 encourage donc la Ville de Montréal à offrir aux développeurs la possibilité de définir les moyens pour animer l'espace public, ainsi qu'une gamme diversifiée d'options résidentielles.

2.4. UN MEILLEUR ARRIMAGE ENTRE INTERVENTIONS PUBLIQUES ET PRIVÉES

Autant l'amélioration de la réponse économique dans un contexte incertain que la capacité du quartier à faire communauté requièrent surtout d'apporter un soin particulier aux modalités de gestion et de planification du territoire couvert par le projet de PPU des Faubourgs. Certaines expériences passées ont montré qu'un

²⁴ <https://vivreenville.org/nos-positions/memoires/memoires/2016/habitat-iii-conference-des-nations-unies-sur-le-logement-et-le-developpement-urbain-durable.aspx>, consulté le 26 octobre 2020.

²⁵ Philonomist (2019). Richard Sennett pense la ville de demain. Philonomist, 19 décembre. En ligne : <https://www.philonomist.com/fr/entretien/richard-sennett-pense-la-ville-de-demain>, consulté le 26 octobre 2020.

²⁶ Barth, J., Glad, J. (2020). Les organismes de mise en valeur de l'espace public pour la relance post-COVID. Avril. En ligne : <https://www.pepiniere.co/toutes-les-conferences>, consulté le 26 octobre 2020. Legault, O., Girard-Lantagne, C., Glad, J. (2020). L'hiver en temps de COVID. Adapter nos espaces publics. Octobre. En ligne : https://www.youtube.com/watch?v=etcIBTN_DdQ&feature=youtu.be, consulté le 26 octobre 2020.

grand projet de redéveloppement urbain, comme celui de Griffintown, pouvait créer de graves lacunes en matière d'équipements publics si une réflexion d'ensemble n'était pas menée. Outre la faible qualité de l'habitat expérimentée à leur détriment par les résidents et usagers, cette situation a également freiné le rayonnement de la Ville de Montréal comme espace urbain à la pointe de l'innovation et du changement.²⁷

Dans un contexte d'incertitude tel que celui que nous traversons actuellement, la Ville de Montréal dispose, avec le redéveloppement du quartier des Faubourgs, d'une occasion importante de se doter d'un discours de mobilisation et d'un leadership institutionnel suffisants pour rallier l'ensemble des parties prenantes autour d'un projet fédérateur et visionnaire.²⁸

La Ville dispose ici d'une opportunité majeure : l'ensemble du territoire couvert par le PPU appartient à 90 propriétaires et trois d'entre eux en occupent une vaste portion (Molson, Quartier des Lumières, Esplanade Cartier). Cette situation confère à la Ville la possibilité de proposer une lecture d'ensemble du territoire et de fournir des espaces publics de grande qualité, cohérents à l'échelle de l'ensemble du quartier, et au service du quotidien des résidents et des usagers. Les centralités secondaires de la région métropolitaine de Montréal, et notamment les plus dynamiques, ont su se doter de tels services spécialisés pour retenir leurs résidents et leur offrir un habitat complet avec tous les attraits urbains.

Le Groupe BC2 recommande donc une plus grande collaboration entre parties prenantes pour l'élaboration du PPU des Faubourgs. Le rôle de la Ville dans la prévision des infrastructures publiques est de première importance, dans la mesure où il structurera le développement du quartier. Comme le souligne l'urbaniste David Mangin, la "réinvention de la ville" ne doit pas se traduire par le désengagement progressif des collectivités locales à conduire des politiques publiques et des projets urbains plus ambitieux. La Ville doit plutôt jouer un rôle proactif et précurseur dans le cadre des responsabilités d'aménagement qui lui reviennent, dont celles de la voirie, des parcs, des espaces verts, des pistes cyclables, des voies piétonnes.²⁹

Nous invitons donc la Ville de Montréal à dépasser son rôle de facilitatrice de développement, en devenant un acteur et partenaire à part entière du développement des Faubourgs.

²⁷ Girard, M. (2019). Les leçons de Griffintown. La Presse, 6 juin. En ligne : <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2019-06-06/les-lecons-de-griffintown>, consulté le 26 octobre 2020.

²⁸ Pinson, G. (2009). Gouverner la ville par projet, urbanisme et gouvernance des villes européennes. Presses de Science Po, 418 p.

²⁹ Mangin, D. (2020). Réinventer la ville. Un mot d'ordre de repli. Tous urbains, 29(2020/1), pp. 8-9. En ligne : <https://www.caim.info/revue-tous-urbains-2020-1-page-8.htm>, consulté le 29 octobre 2020.

3 CONCLUSION. VERS UN AUTRE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT ?

Le Groupe BC2 tient à rappeler son intérêt à exprimer son opinion sur le projet de PPU des Faubourgs publié en mars 2020 par la Ville de Montréal. En tant qu'expert de l'aménagement et du territoire, le Groupe BC2 salue l'important travail réalisé par la Division de l'urbanisme de l'Arrondissement Ville-Marie pour intégrer les préoccupations des diverses parties prenantes, ainsi que les initiatives du milieu et notamment le Comité d'accompagnement des grands projets du Centre-Sud.

Cette opinion tenait à mettre de l'avant deux dimensions importantes du projet de PPU des Faubourgs qui, à notre sens, mériteraient d'être renforcées dans la version finale du document :

- L'importance du redéveloppement du secteur des Faubourgs pour l'avenir du centre-ville de Montréal;
- L'opportunité que représente le projet de PPU pour créer un milieu urbain pleinement résilient face aux incertitudes actuelles.

Le quartier des Faubourgs se situe dans la proximité immédiate du centre-ville de Montréal, un espace névralgique sur le plan de l'économie et de l'emploi à l'échelle locale comme nationale, mais fortement vulnérable aux crises qui atteignent son mode de fonctionnement. Notamment, sa spécialisation dans l'immobilier commercial (bureaux et commerces), son appui sur un bassin de travailleurs présents de provenance métropolitaine et sa dépendance au tourisme pour la vitalité économique fonctionnent difficilement en temps de crise, comme le démontre actuellement celle de la COVID-19.

Cependant, les crises révèlent aussi un modèle qui s'essouffle face aux grands projets régionaux (réseau express métropolitain) et aux dynamiques socio-économiques de développement des centralités secondaires à l'échelle du Grand Montréal. Le projet de PPU des Faubourgs prend le contrepied de ces tendances en offrant toutes les conditions possibles pour compléter les fonctions manquantes au centre-ville de Montréal, diminuer sa vulnérabilité et construire un cadre de vie complet et attrayant pour les résidents actuels et futurs.

Le projet de PPU des Faubourgs révèle toutefois la nécessité d'adopter une approche en termes de résilience, soit de capacité à transformer les obstacles pour aller vers un but encore inconnu, un autre futur. Cette approche suppose de se donner les moyens de la flexibilité sur le plan des usages (résidentiel, bureaux, commerces) autant pour que les développeurs puissent se repositionner face aux incertitudes que pour éviter de nuire aux activités déjà présentes sur le territoire (complémentarité). L'approche par la résilience suppose aussi un leadership fort, avec un projet visionnaire, suffisamment souple pour capitaliser sur une perspective englobante de long terme, capable d'intégrer une possible relance verte ainsi qu'une intégration plus poussée des nouvelles technologies. La résilience a pu être débattue sous l'angle de

l'injonction à l'adaptation.³⁰ Néanmoins, avec une collaboration de toutes les parties prenantes impliquées, la résilience peut aussi devenir un puissant levier pour favoriser l'équité sociale au travers de la planification urbaine.

De fait, le Groupe BC2 tient à rappeler qu'il est important que le zonage ne contraigne pas le déploiement de la créativité et l'évolution morphologique de la ville. Cette dimension est d'autant plus importante dans le cadre d'un projet aussi ambitieux que celui du Quartier des Faubourgs. Sur le plan macro-économique, le modèle de la ville fonctionnelle (habiter, travailler, se déplacer, se recréer) a clairement montré ses limites au cours de la crise de la COVID-19. Il semble donc primordial de pouvoir jouer avec l'ample gamme d'outils et d'options disponibles³¹ pour faire du secteur des Faubourgs, un espace de qualité et adapté aux préoccupations des citoyens.

De nombreux exemples de développements récents et ambitieux sont parvenus à concilier forme urbaine et qualité de vie en s'appuyant sur des pratiques innovantes, comme le *form-based code*. Pour cela, le Groupe BC2 invite la Ville de Montréal à effectuer une revue internationale de quartiers d'une ambition similaire à celui compris dans le PPU des Faubourgs. Cela lui permettrait d'analyser les différentes avenues possibles de réalisation, incluant le choix de formes de densification autres que le modèle de la tour et la priorisation d'objectifs généraux tels que le rapport des bâtiments à la largeur de la rue.

Cette approche permettrait à la Ville de Montréal de mieux affirmer l'orientation nouvelle qu'elle choisit pour l'avenir du centre de la région métropolitaine. À ce titre, le projet de PPU des Faubourgs constitue une occasion importante pour Montréal de se démarquer dans le panorama de la compétition intrarégionale et interrégionale. Il s'agit d'une opportunité à ne pas manquer autant pour développer un quartier exemplaire dans un centre de métropole nord-américaine. Il s'agit aussi d'une opportunité importante pour continuer à être attractive et en offrant une alternative viable, vivable et enviable aux centralités secondaires de la région métropolitaine, pour ceux des résidents qui recherchent un milieu de vie complet, abordable, durable et accueillant au centre de Montréal.

³⁰ Reghezza-Zitt, M., Rufat, S. (2015). L'adaptation en Ile-de-France entre injonction et recyclage. Techniques et politiques de la société de l'incertitude. Développement durable & territoires, 6(3). En ligne : <https://journals.openedition.org/developpementdurable/11035>, consulté le 26 octobre 2020.

³¹ Van der Wusten, H. (2016). La ville fonctionnelle et les modèles urbains qui lui ont succédé. ÉchoGéo, "Stratégies de villes et modèles urbains. 36/2016. En ligne : <https://journals.openedition.org/echogeo/14634>, consulté le 26 octobre 2020.

MONTRÉAL

85, RUE SAINT-PAUL O. BUREAU 300
MONTRÉAL (QUÉBEC) H2Y 3V4
514 507 3600

QUÉBEC

622, RUE SAINT-JOSEPH E. BUREAU 300
QUÉBEC (QUÉBEC) G1K 3B9
418 914 1508

MAGOG

790, RUE PRINCIPALE O.
MAGOG (QUÉBEC) J1X 2B3
1 819 570 2184

BC2
—

GRUPE**BC2**.COM