

Montréal, le 9 mai 2022

Francine Simard
Présidente de commission
Office de consultation publique de Montréal
1550, rue Metcalfe – bureau 1414
Montréal (Québec) H3A 1X6

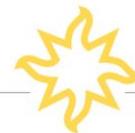
Objet : Consultation sur le projet de Programme particulier d'urbanisme (PPU) de l'écoquartier Lachine-Est

Madame Simard,

L'Ordre des urbanistes du Québec (OUQ) a pris connaissance avec intérêt du projet de Programme particulier d'urbanisme (PPU) de l'écoquartier Lachine-Est et tient à émettre quelques commentaires d'ordre général. Le rôle de l'OUQ est de défendre l'intérêt public à travers la promotion d'un aménagement intégré et durable ainsi que l'expertise professionnelle dans le domaine. C'est sur la base de ce mandat que l'OUQ prend position sur des projets structurants en vue de contribuer au développement des bonnes pratiques urbanistiques.

Ainsi, l'objectif de cette opinion écrite n'est pas de commenter de manière détaillée l'ensemble des éléments du projet de PPU ni de se prononcer sur tous les choix d'aménagement, mais plutôt de soulever des considérations qui méritent réflexion notamment dans le contexte plus large des défis de la requalification et de l'aménagement durable du territoire tels les échelles de planification, l'arrimage aménagement-transports et l'habitation.

L'OUQ salue d'emblée la vision aboutie mise de l'avant par la Ville de Montréal pour faire de Lachine-Est un nouveau milieu de vie vert, sain, résilient, inclusif, riche d'une mixité de fonctions et qui rappelle le patrimoine du secteur sans être figé dans le passé. Elle répond aux enjeux actuels que sont l'urgence climatique, la crise du logement, l'étalement urbain, la préservation et la mise en valeur du patrimoine et de l'identité des lieux. L'approche proposée situe le patrimoine industriel au cœur du concept d'aménagement du nouveau quartier et l'utilise comme source d'inspiration tout en permettant au territoire d'évoluer afin de répondre aux besoins d'aujourd'hui. Le fait que la Ville s'est déjà prévalu de son droit de préemption afin d'acquérir un terrain en vue de la construction d'équipements communautaires est également un bon coup à souligner.



De manière générale, la Ville assume son rôle de responsable de la planification du territoire et fait preuve de proactivité pour établir une vision commune pour ce secteur appelé à se transformer en profondeur. Nous tenons aussi à souligner la qualité de la consultation et de la concertation déployées pour élaborer ce projet de PPU, notamment par la tenue de consultations publiques en 2019 en amont de l'élaboration du document de planification, ainsi que par l'organisation de groupes de travail et d'autres mécanismes de concertation des parties prenantes.

Cette démarche participative a permis de dégager des consensus et des attentes ainsi que de susciter des idées de la part d'acteurs clés et de citoyens. Nous nous réjouissons de cette façon de faire qui semble s'institutionnaliser à la Ville de Montréal pour les projets de redéveloppement d'envergure. Nous espérons d'ailleurs qu'elle serve d'inspiration à d'autres municipalités désireuses de bonifier leurs méthodes de participation publique.

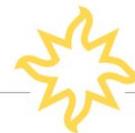
Cela dit, bien que nous accueillions favorablement le PPU et félicitons la qualité du travail réalisé, nous tenons à mentionner, pour discussion, certains enjeux qui, nous l'espérons, pourront inspirer des bonifications ou être pris en considération lors de l'élaboration d'autres outils de planification.

Échelles de planification

Le PPU présente une vision réfléchie du redéveloppement de son territoire d'intervention. Par contre, nous croyons nécessaire que le projet s'inscrive dans une stratégie globale et cohérente au-delà des limites de Lachine-Est. Nous tenons à rappeler un commentaire formulé dans notre mémoire également déposé devant l'Office de consultation publique de Montréal dans le cadre de la consultation sur le PPU des Faubourgs en novembre 2020. À notre avis, il s'applique également au présent projet : « *Pour être réussie, cette requalification devra [...] s'appuyer sur une vision plus large, puisque ces mutations auront des répercussions au-delà des frontières du territoire défini. Un effort de concordance avec les outils de planification municipale et métropolitaine est donc primordial [...] il nous paraît dommage que la Ville n'ait pas d'abord procédé à une révision de son Plan d'urbanisme [...] Les bonnes pratiques commandent de commencer par le plan général, avant d'aller vers ceux plus spécifiques* »¹.

Bien sûr, la Ville a maintenant entamé les travaux en vue d'élaborer son Plan d'urbanisme et de mobilité 2050 (PUM). Toutefois, il reste que le PPU sera appelé à s'insérer dans un contexte de planification plus large encore à définir. Ce défi des échelles de planification soulève un problème généralisé au sein du système d'aménagement québécois : le renouvellement des plans d'urbanisme et des schémas d'aménagement est systématiquement touché par de longs délais et

¹ Mémoire disponible ici : <https://ouq.qc.ca/wp-content/uploads/2020/11/ocpm-memoire-ppu-faubourgs.pdf>

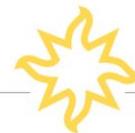


s'avère souvent laborieux, laissant en vigueur des outils qui ne sont plus actuels. À défaut d'une réforme de la Loi sur l'aménagement et de l'urbanisme, nous encourageons la Ville de Montréal à faire aboutir la révision de son plan d'urbanisme en respectant les échéances établies et en assurant la cohérence entre ce document en développement et les PPU qui y seront vraisemblablement reconduits.

Cet enjeu de cohérence est particulièrement important dans le cas présent puisque Lachine-Est fait partie d'un secteur beaucoup plus grand qui sera transformé en profondeur au cours des prochaines décennies. Identifié comme secteur de planification stratégique au Schéma d'aménagement et de développement de l'Agglomération de Montréal, ce territoire de plus de huit kilomètres de long est localisé le long du canal Lachine entre l'échangeur Turcot et le Vieux-Lachine, touchant trois arrondissements montréalais, soit le Sud-Ouest, Lachine et Lasalle. Il comprend plusieurs sites industriels à transformer afin de créer des nouvelles zones d'emploi ainsi que des milieux de vie. Il s'agit aussi d'un secteur présentant des enjeux majeurs d'enclavement dus aux réseaux ferroviaires et routiers ainsi qu'à la présence du canal. L'articulation des sous-secteurs de l'ensemble devra être réfléchi et planifiée au sein du futur PUM, avec un souci d'assurer la complémentarité de leur développement et de la vocation de chacun, dont Lachine-Est.

Nous croyons qu'il faut aussi développer une approche plus étoffée de l'insertion du nouveau quartier dans son environnement immédiat composé de quartiers établis. C'est notamment le cas du Vieux-Lachine, quartier historique et lieu identitaire qui présente des défis d'aménagement tels que la vitalité de la rue Notre-Dame, axe commercial traditionnel, et la mise en valeur du patrimoine. Advenant l'arrivée d'une infrastructure structurante de transport collectif, le quartier connaîtra des mutations importantes. La question de la connectivité ainsi que de l'arrimage de la planification se pose également pour les quartiers limitrophes tels Saint-Pierre et Lasalle. Il est important que le projet de Lachine-Est contribue à une dynamique de revitalisation et d'amélioration d'accès aux services qui dépasse ses frontières plutôt que d'évoluer isolément de ses voisins. Il est aussi essentiel de prévoir les impacts de ce redéveloppement sur les autres quartiers en matière de transport et de pression au développement immobilier, et ce, afin de bien les gérer. Ces éléments incontournables sont à développer dans le futur PUM ainsi que dans les autres planifications, tels les PPU éventuels ainsi que dans les plans d'immobilisations de la Ville et de l'arrondissement.

Enfin, nous questionnons le choix de limiter le territoire du PPU de Lachine-Est aux seules zones industrielles à requalifier. Il serait pertinent d'élargir sa délimitation pour englober les zones immédiatement adjacentes afin de développer des stratégies pour assurer une transition plus harmonieuse vers les voisinages existants. Nous pensons notamment aux îlots immédiatement au nord et à l'ouest du territoire actuel. Il paraît également important de se doter d'une stratégie de



mise en valeur de la rue Victoria et de ses abords, appelée à devenir la porte d'entrée du nouveau quartier via le futur axe de transport collectif.

Arrimage aménagement-transport

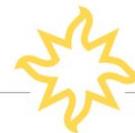
La vision du nouvel écoquartier Lachine-Est en est une de mobilité durable où une large place est faite aux transports actifs. La réduction de l'utilisation de l'auto est un objectif explicite du PPU, un parti pris que l'OUQ salue à l'heure de la crise climatique. On y préconise entre autres plusieurs axes de mobilité active, des critères de conception des rues favorables aux piétons et aux cyclistes où l'espace physique dédié à l'automobile est restreint.

Toutefois, la vision en matière de transport collectif semble moins aboutie et des questionnements persistent. Pour que l'objectif d'un quartier résolument axé sur la mobilité durable se concrétise, une desserte fréquente, rapide et efficace en transport collectif est nécessaire. L'inclusion dans le Plan québécois d'infrastructures (PQI) d'un projet structurant pour relier le Sud-Ouest de Montréal au centre-ville donne certes bon espoir que le futur quartier sera un jour desservi par un tramway ou un autre mode de transport « lourd ». Cependant, ce projet d'infrastructure, tout juste au début de l'étape d'étude, est pour l'instant embryonnaire. Ses contours précis, dont le tracé et la technologie, ne sont pas déterminés et encore moins son échéancier de réalisation et son montage financier définitif.

L'historique des projets de transport collectif invite à la prudence. Pourtant, le succès du projet d'écoquartier repose en grande partie sur cette éventuelle infrastructure. En cas de délai dans la réalisation du projet ou de changement de priorités, il existe un risque que le quartier commence à se développer et des résidents à s'y installer sans une desserte adéquate en transport collectif, un scénario impérativement à éviter. Ultiment, nous avons l'impression que ce PPU constitue un plan d'aménagement d'une aire TOD qui, de toute évidence, sera adopté avant que l'infrastructure de transport associée soit pleinement entérinée.

L'OUQ ne doute pas de la volonté de la Ville de Montréal de concrétiser ce projet de transport structurant et nous comprenons les impératifs ayant mené à l'échéancier de réalisation du PPU. Cette situation est avant tout un exemple des difficultés structurelles et institutionnelles qui rendent difficile un arrimage optimal de l'aménagement du territoire et des transports. Malgré les efforts de rapprochement des acteurs et des planifications, l'aménagement du territoire et le développement des transports continuent de constituer deux processus distincts qui communiquent, mais ne sont pas toujours coordonnés. Ce constat soulève des enjeux de gouvernance qui vont au-delà de l'objet de la présente consultation.

Dans ce contexte, la Ville de Montréal devra assurer un suivi serré de ce projet de transport qui représente non pas un élément de mise en œuvre parmi d'autres, mais plutôt une précondition



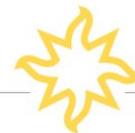
de succès incontournable de l'Écoquartier Lachine-Est. Nous pensons, par exemple, à la possibilité de création d'un comité de suivi multipartite réunissant la Ville et les acteurs du milieu des transports, ainsi qu'un arrimage plus étroit du PPU et du Plan stratégique de développement de l'ARTM lors d'une future révision de ce dernier. La Ville devra également rester vigilante et se tenir prête à ajuster le PPU et surtout sa mise en œuvre en fonction de l'évolution du projet de transport, voire même à entamer une remise en question du PPU si le projet de transport ne se concrétise pas. Dans un tel scénario, il y aurait aussi lieu de réfléchir à des stratégies alternatives pour y offrir une desserte en transport collectif de qualité, par exemple en mettant en place un système de bus à haut niveau de service.

Habitation

À l'évidence, Montréal, le Québec et même l'entièreté du Canada connaissent actuellement une crise du logement, tant sur le plan de l'abordabilité que sur celui de la capacité de répondre à la demande. Il s'agit d'un enjeu complexe et le palier municipal ne détient pas tous les leviers et toutes les solutions. Cependant, tous les acteurs doivent être mobilisés pour répondre à cette situation qui génère des effets néfastes pour les ménages comme pour les collectivités.

Nous saluons donc les mesures du PPU visant à assurer une variété de typologies de logements ainsi que l'application du Règlement pour une métropole mixte : l'OUQ suivra avec intérêt cette première mise en œuvre concrète. D'ailleurs, nous tenons à souligner que dans un contexte d'offre inadéquate et insuffisante, le simple fait d'ouvrir la voie à la construction de 7 400 logements supplémentaires, en requalification urbaine, représente une avancée importante. Cependant, la situation de plus en plus critique exige des actions ambitieuses, notamment en lien avec l'abordabilité. N'y a-t-il pas lieu d'aller plus loin en matière de stratégie de développement de logements sociaux et abordables dans le cadre de ce PPU qui, à l'heure actuelle, se résume à l'application du règlement? Le quartier Lachine-Est représente en effet une occasion à ne pas manquer compte tenu qu'il s'agit de la création d'un nouveau quartier plutôt qu'une démarche de consolidation, comme c'est le cas pour la majorité des PPU.

Sans détenir la clé, l'OUQ croit qu'il faut pousser la réflexion plus loin et situer le projet comme une réponse à la crise du logement. Serait-il envisageable d'utiliser le droit de préemption afin d'acquérir des terrains et permettre la réalisation de projets au-delà de ceux issus du règlement? Serait-il possible de réfléchir à des nouveaux mécanismes discrétionnaires, par exemple des bonus de densité, pour augmenter la part de logements sociaux, abordables et familiaux? Des acteurs publics tels la Société d'habitation et de développement de Montréal et l'Office municipal d'habitation de Montréal ainsi qu'à but non-lucratif tels les groupes de ressources techniques pourraient-ils être mobilisés pour réaliser des projets? Des cibles et des mécanismes de suivi spécifiques au logement social pourraient-ils être envisagés? Dans tous les scénarios, nous croyons que les actions en habitation du PPU méritent d'être bonifiées. Il faudra également



maintenir la pression sur les paliers supérieurs de gouvernement afin de bonifier les sommes disponibles pour le développement du logement social.

Conclusion

Pour résumer, les intentions de la Ville pour le quartier Lachine-Est sont précises et louables et s'inscrivent dans les bonnes pratiques en urbanisme. La consultation, la réflexion et la concertation en amont ont été menées de manière soucieuse et débouchent sur une vision prometteuse pour le nouvel écoquartier permettant à ce secteur industriel désaffecté de trouver une nouvelle vie, de créer de nouveaux milieux et des pôles d'emploi d'avenir. Mais, la crise du logement oblige aussi à poser des gestes forts en matière d'habitation. De plus, le projet soulève certains enjeux d'échelle et d'arrimage des planifications qui devront trouver des réponses, que ce soit dans le PPU ou l'éventuel PUM.

Cordialement,

Sylvain Gariépy
Président
Ordre des urbanistes du Québec