



L'essor
de la ville

MÉMOIRE DE L'INSTITUT DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DU QUÉBEC SUR LE PPU DES FAUBOURGS

3 AVRIL 2019



Mise en contexte	3
Rappel historique	4
Les thèmes d'intérêt pour l'IDU	5
La continuité du centre-ville de Montréal	5
<i>Recommandation # 1</i>	6
Une densité accrue pour un milieu de vie complet.....	6
<i>Recommandation # 2</i>	8
Une identité et une forme urbaine des faubourgs à affirmer	8
<i>Recommandation # 3</i>	10
Un écosystème et un milieu de vie durables.....	10
<i>Recommandations # 4</i>	11
Une mobilité et une connectivité avec le fleuve accrues	11
<i>Recommandations # 5</i>	13
Le logement social et les équipements publics	13
<i>Recommandation # 6</i>	15
La gouvernance	15
<i>Recommandations # 7</i>	17
Principales sources.....	18

Mise en contexte

Depuis 2002, de nombreuses études ont été réalisées et ont mené à la création de plusieurs documents de planification dans l'arrondissement de Ville-Marie. À ce titre, notons le PPU de Sainte-Marie, la révision du cadre des hauteurs et densités et la Stratégie centre-ville qui ont contribué à requalifier et stimuler le renouveau du territoire. Dans le cadre de la Stratégie centre-ville 2017, deux grandes zones ont été définies pour une requalification, des zones qui permettront au centre-ville d'avoir à long terme un potentiel d'accueil de plus de 40 000 nouveaux ménages, 800 000 mètres carrés d'espaces de bureaux et 200 000 mètres carrés d'espaces commerciaux. Parmi ces zones se retrouve le secteur visé par le PPU des Faubourgs correspondant aux îlots Radio-Canada, Molson, aux abords du fleuve Saint-Laurent et du pont Jacques-Cartier, un ensemble totalisant 35 hectares. Le territoire identifié pour la présente consultation sur les Faubourgs est délimité essentiellement par les rues Saint-Hubert, Sherbrooke, Fullum et le fleuve Saint-Laurent. Ce périmètre se situe à la croisée de plusieurs quartiers distinctifs : le Vieux-Montréal, le Faubourg Québec et le Centre-Sud, qui lui-même inclut le Village, Saint-Jacques et Sainte-Marie. Ces quartiers possèdent une multitude d'éléments identitaires forts qui participent au sentiment d'appartenance des citoyens.

Chacune des études et analyses produites dans les dernières années fait ressortir des consensus et des enjeux à prendre en considération lors de l'élaboration du PPU des Faubourgs. Par exemple, les réaménagements proposés et les futurs développements immobiliers projetés sur les sites de Radio-Canada et de Molson auront des impacts et des retombées sur les quartiers avoisinants et leurs habitants, des quartiers qui possèdent des caractéristiques sociales et patrimoniales riches et particulières qu'il convient de saisir, de préserver et sur lesquelles s'appuyer dans la création de nouveaux milieux de vie.

L'ère industrielle et les projets de rénovation urbaine moderne ont profondément marqué l'histoire et l'espace de cette partie de la ville. Certains aspects de ces périodes phares se traduisent en lacunes et en déficiences par l'enclavement de certains quartiers (Sainte-Marie), par la répartition inégale de la desserte en commerce de proximité (Sud-Est), ainsi que par la concentration d'une population appauvrie par le déclin de l'emploi industriel et « défavorisée par rapport à la moyenne montréalaise ». Il convient donc de pallier celles-ci dans le contexte de planification du PPU des Faubourgs. Il est primordial que le processus de planification comprenne les forces historiques, les enjeux sociaux et favorise une cohabitation harmonieuse entre les territoires et les populations.

Le mémoire présente des perspectives de réflexion de l'écosystème de l'Institut de Développement Urbain du Québec (IDU) et formule des recommandations précises à considérer dans l'élaboration du PPU des Faubourgs. Le mémoire porte essentiellement sur la partie sud du territoire du PPU des

Faubourgs, celui au sud de la rue Sainte-Catherine qui comprend les grands projets de développement et axes routiers majeurs.

Rappel historique

Le secteur des Faubourgs s'inscrit dans l'un des plus anciens quartiers industriels de Montréal. Cette ancienneté est liée à l'implantation de la première industrie sur le territoire, la brasserie Molson en 1786 ; ce qui plus tard ouvrit la voie à l'arrivée d'autres industries localisées principalement le long du fleuve¹. C'est ainsi que débuta l'urbanisation du Sud-Est au milieu de XIX^e siècle qui donna naissance à des secteurs ouvriers mêlant emplois et résidences et à des quartiers résidentiels populaires qui s'étendront jusqu'à Village au niveau de la rue Saint-Hubert². C'est à ce moment que le secteur (au niveau de l'avenue Papineau) sera surnommé le Faubourg à m'lasse, « probablement en raison de l'odeur de mélasse, qui était chargée sur les quais du port³ ». Jusqu'au milieu du XX^e siècle, le développement du quartier est lié à l'activité industrielle. Cela mène à l'implantation de grands bâtiments industriels et à la consolidation d'un quartier ouvrier au tissu urbain dense⁴.

Des grands îlots industriels se formeront le long du fleuve et bloqueront graduellement son accès physique et visuel aux citoyens. Les rives naturelles sont remplacées par des quais de chargement et des voies ferrées. La construction du pont Jacques-Cartier dans les années 1930 scinde le quartier en deux tout en amenant un trafic important sur les avenues Papineau, de Lorimier et la rue Ontario. Cet achalandage isole progressivement les îlots se situant à l'intérieur de ce périmètre et entraîne la disparition du bâti aux alentours du pont. Les grandes campagnes de rénovation urbaine lancées au milieu du XX^e siècle (construction du métro, élargissement du boulevard René-Lévesque, implantation de voies rapides, construction de la maison Radio-Canada) vont nécessiter de nombreuses expropriations qui entraîneront un exode massif de la population et qui impacteront les artères commerciales du secteur⁵. Une rupture bien réelle est créée entre le Centre-Sud, le Vieux-Montréal et le fleuve. Ces grands chantiers additionnés au recul de l'activité industrielle mèneront au déclin du secteur dans les années 1960-1970. L'émergence de la Cité des Ondes et la tour de Radio-Canada sont toutefois venues stimuler l'économie et créer de l'emploi. Dans les dernières années, un nouveau profil de population a investi les anciens bâtiments industriels en aménageant ces vastes locaux en « espaces de création artistique » et lofts d'artistes. Cette

¹ Arrondissement Ville-Marie (2016), *Évolution historique du territoire du centre-ville de Montréal*, 57 p. (ci-après *Évolution historique du territoire du centre-ville de Montréal*)

² Arrondissement Ville-Marie (2012), *Programme particulier d'urbanisme, quartier Sainte-Marie*, 70 p., (ci-après *PPU Sainte-Marie*).

³ *Évolution historique du territoire du centre-ville de Montréal*

⁴ *PPU Sainte-Marie*.

⁵ *PPU Sainte-Marie*.

réappropriation du bâti industriel « favorise alors l'émergence de l'industrie de la culture⁶ » permettant ainsi une redynamisation du secteur et une diversification de sa population.

Les thèmes d'intérêt pour l'IDU

La continuité du centre-ville de Montréal

Le territoire à l'étude, particulièrement la portion au sud de la rue Sainte-Catherine, est une continuité naturelle du centre-ville par ses tracés historiques, ses axes structurants et sa proximité avec le quartier des affaires. Montréal connaît une croissance démographique significative depuis une décennie, elle a en effet gagné 164 000 habitants entre 2009 et 2018. En se basant sur les récentes statistiques de la Région métropolitaine de Montréal, celle-ci gagnera 1 à 1,2 million d'habitants d'ici 2050. La croissance de la population au centre-ville s'est accélérée depuis les années 1990. Ainsi, le centre-ville comptait en 2011, 98 836 habitants⁷. De plus, la population résidente évolue plus vite dans le centre-ville que dans l'ensemble de l'agglomération. Le centre-ville se distingue de l'agglomération par une proportion importante d'habitants jeunes et diplômés. Cette proportion représente 40 % des résidents du centre-ville. La présence dans le centre-ville de quatre institutions d'enseignement influence le niveau de scolarité des habitants, plus élevé que dans le reste de la ville alors que 60 % des résidents détiennent un diplôme universitaire contre 34% pour l'agglomération.

La Stratégie centre-ville vise à orienter la croissance urbaine vers le cœur de la région métropolitaine en densifiant en priorité le centre-ville pour faire de Montréal une des villes les plus attrayantes du monde. La Stratégie adopte trois grandes thématiques, à savoir le transport (améliorer l'accessibilité au centre et prioriser le développement du transport en commun), le milieu de vie (quartier de vie complet, attractif et inclusif) et l'économie (accessibilité optimale qui mise sur la spécificité et la qualité de l'expérience urbaine offerte par le centre-ville). Le but de la Stratégie centre-ville pour ce secteur est de créer une nouvelle destination urbaine dans la continuité du centre-ville, un quartier complet avec une offre commerciale diversifiée, des services et des zones d'emploi. Faire de ce secteur un pôle d'emploi du secteur est du centre-ville permettra de soutenir une mixité des usages et la création d'un quartier vivant dans la continuité du centre-ville.

Il est important de répondre à la demande grandissante de gens voulant vivre au centre-ville et de poursuivre la croissance démographique dans les quartiers centraux en accueillant des groupes de populations qui contribueront à la dynamique culturelle et économique du centre-ville. Ce secteur

⁶ PPU Sainte-Marie.

⁷ Ville de Montréal (2016), *Stratégie centre-ville. Soutenir l'élan*, 59 p.

représente un territoire stratégique avec un grand potentiel de développement en complément du quartier des affaires qui approche d'une saturation pour construire des immeubles de classe A offrant des bureaux prestigieux, un grand éventail de services et une excellente localisation.

Montréal a tout intérêt à poursuivre le développement est-ouest de son centre-ville dans la continuité des pôles du Quartier international de Montréal (QIM) et du CHUM / square et gare Viger le long d'axes structurants comme la rue Notre-Dame et le boulevard René-Lévesque. Cela permettrait de poursuivre le retissage de la trame urbaine en effaçant la cicatrice de l'autoroute Ville-Marie et ainsi offrir des liaisons fortes entre le Vieux-Montréal, le quartier des affaires et les quartiers centraux du centre-ville. Ce faisant, le centre-ville élargi contribuera autant à l'image, au rayonnement qu'à l'expérience de la ville. Il favorisera par le fait même un changement de perception de distance. Le square Viger et Radio-Canada, qui paraissent aujourd'hui très éloignés, sont à la même distance de marche que la Place Ville Marie et la Tour de la bourse, soit une dizaine de minutes. Le PPU des Faubourgs est donc l'occasion de reprendre possession du territoire et de relier les espaces entre eux en retissant les liens entre les faubourgs. Le boulevard René-Levesque doit maintenir son caractère d'axe de prestige traversant l'entièreté du centre-ville. Les abords du pont Jacques-Cartier doivent être traités comme une entrée de ville et une entrée du centre-ville. L'architecture iconique du pont, sa signature lumineuse, la traversée du fleuve et les vues vers le quartier des affaires sont à valoriser et à exploiter pour offrir une expérience d'arrivée forte et distinctive.

Recommandation # 1

L'IDU recommande d'actualiser la Stratégie centre-ville, de favoriser la croissance démographique dans les quartiers centraux, de construire un quartier complet avec une offre commerciale diversifiée, des services et des zones d'emploi, de considérer le secteur sud comme la continuité du centre-ville et de consolider les abords du pont Jacques-Cartier pour en faire une entrée du centre-ville

Une densité accrue pour un milieu de vie complet

Afin d'apporter une continuité avec la Stratégie centre-ville, il est souhaitable de proposer le développement d'un quartier urbain dense, complet et attractif qui s'arrime de façon cohérente avec l'existant et qui reconnecte les quartiers entre eux. Actuellement, la densité de population au centre-ville est supérieure à la densité moyenne de la ville ainsi qu'à celle des arrondissements voisins à l'exception du Plateau–Mont-Royal. Certains secteurs à l'intérieur du périmètre du PPU des Faubourgs présentent de fortes densités tels le cœur du village et le nord de Sainte-Marie.

Le PPU doit proposer de fortes densités dans le secteur sud et des hauteurs plus importantes que le tissu bâti prédominant des quartiers Saint-Jacques et Sainte-Marie. L'IDU appuie le développement et l'augmentation de la densité de ce secteur, en proposant un COS de 6 plutôt que de 4 et des surhauteurs pouvant aller de 45 à 80 mètres pour une partie du territoire et ainsi s'harmoniser au cadre bâti dans la continuité du Faubourg Québec. Le boulevard René-Lévesque, l'avenue Viger et les abords du fleuve devraient avoir une hauteur plus significative. Une densité plus forte permet d'offrir des espaces verts structurants, des logements abordables et diminue la dépendance à l'automobile.

La Ville doit investir dans le domaine public en priorité. Au-delà de la densité et des hauteurs, le développement du secteur doit offrir des espaces de bureaux, de la mixité, de la lumière, de l'intensité, beaucoup de présences humaines, des espaces de rencontres, de contact et une prédominance du domaine public dans l'expérience du quartier. L'emphase doit être portée sur le redéploiement de la rue Sainte-Catherine comme artère commerciale principale du quartier. Toute nouvelle offre ou rue commerciale devrait être complémentaire à cette artère. L'offre commerciale actuelle du secteur est assez faible, notamment en ce qui concerne les biens de consommation courante tels les supermarchés, épiceries, pharmacies, etc... Selon le Groupe Altus, les nouveaux grands projets, en particulier le projet multifonctionnel de Radio-Canada, ont le potentiel d'apporter une offre commerciale bonifiée qui aura pour effet de retenir les consommateurs localement et fort probablement d'attirer une clientèle qui dépasse les limites de la zone d'influence.

Comme ce secteur s'inscrit dans la continuité du centre-ville et est la porte d'entrée et du centre-ville, la Ville a tout intérêt à assurer un contrôle de qualité des projets. Un guide de critères architecturaux devrait être mis en place pour inciter l'innovation et l'originalité des projets. Un règlement sur les plans d'aménagement d'ensemble (PAE), par exemple, pourrait être envisagé puisqu'il permettrait de déterminer les critères répondant aux attentes de la municipalité concernant la nature et les caractéristiques souhaitées du développement. Il serait pertinent d'étudier les possibilités de flexibilité dans les implantations et les hauteurs pour favoriser des formes et des expressions créatives pour éviter des enchaînements de bâtiments de 6, 8, 12 étages qui répondent aux réglementations davantage qu'à la qualité du milieu souhaité. Notons que dans certaines villes et développements d'éco-quartiers par exemple, les promoteurs sont exemptés de taxes pendant quelques années pour absorber le coût d'une qualité architecturale supérieure.

Recommandation # 2

L'IDU recommande de planifier le domaine public en amont du domaine privé, d'accroître les densités pour favoriser un milieu de vie complet, d'offrir de la flexibilité dans la réglementation pour favoriser l'expressivité architecturale et recourir à des mécanismes encourageant la qualité architecturale

Une identité et une forme urbaine des faubourgs à affirmer

La documentation et les consultations publiques ont démontré l'importance du génie du lieu, des éléments matériels et immatériels constituant l'identité des faubourgs. Ces symboles, ses traces, ses mémoires sont importants, significatifs et devraient guider le développement et l'aménagement du secteur. Les forces historiques et culturelles devraient émerger et inspirer le renouvellement de l'identité d'un quartier disparu pour panser les plaies du passé et inspirer le futur. Il ne s'agit pas uniquement d'adopter une stratégie de commémoration, mais de puiser dans l'essence même des quartiers, anciens comme actuels, pour mieux définir la nouvelle identité sociale, urbaine et architecturale. Le caractère imparfait, populaire, hétéroclite de même que les caractéristiques typologiques des faubourgs (maisons en rangée, portes cochères, cœurs d'îlots végétalisés, etc.) devraient être considérés dans l'élaboration des formes bâties. La volonté de proposer une extension du centre-ville en générant un quartier urbain complet, dense, dynamique, innovant et à échelle humaine doit s'effectuer en respectant les milieux de vie et en s'arrimant de façon cohérente avec l'existant. En reconnectant les quartiers en eux, en se réappropriant le fleuve et en trouvant un cadre de vie stimulant, les habitants et les nouveaux arrivants pourront cohabiter et s'approprier fièrement ce secteur de la ville.

La Ville doit s'efforcer de créer un quartier attrayant et à échelle humaine qui reprend la trame urbaine des quartiers voisins et atténue l'aspect du méga-îlot et des larges voies routières. Les développements ne doivent pas s'imposer, mais s'intégrer au milieu par la continuité de divers éléments, ce qui nécessite une vision intégrée. La valorisation de la rue De la Gauchetière, la redéfinition des îlots, le prolongement des rues, la reconstruction du square Papineau, l'optimisation du site historique du Pied-du-Courant, la conservation des volumes des bâtiments et des immenses enseignes « Molson » et l'horloge installées sur un grand bâtiment de brique rouge comme un point de repère (*landmark*) majeur du paysage de l'est du centre-ville permettront de maintenir et de retrouver le caractère du secteur. Le pont Jacques-Cartier doit être abordé comme un « socle urbain », posé sur la ville qui interagit tant avec le milieu urbain qu'avec le milieu riverain. Sa présence et sa force doivent primer et dominer l'identité du secteur.

Ce travail de requalification urbaine doit prendre en compte le contexte, et ce, jusque dans la toponymie pour bien ancrer toute intervention à son territoire et à sa mémoire. Le grand vide laissé par la période moderne cache une âme qu'il convient de retrouver et de réinterpréter dans l'aménagement du domaine public et des développements immobiliers. Le quartier devra offrir une marchabilité, un confort, une variété de déambulations, des rues aux caractères distincts, une continuité avec le tissu urbain existant, une complémentarité de cadre de vie, des volumétries changeantes et des architectures contemporaines qui reconnaissent les caractéristiques dominantes du quartier. Il devra être inclusif en donnant l'opportunité aux populations moins fortunées de vivre dans le quartier et au centre-ville par l'application de la stratégie d'habitation et de la politique d'inclusion. Ce quartier devrait être le modèle d'appui à la diversité socio-économique des populations sur tout le territoire par la mise en place d'une mixité locative, de population et d'usages.

Le PPU des Faubourgs est l'occasion de réfléchir à la forme urbaine adéquate aux faubourgs et d'innover en adoptant une approche telle que le *Form-Based Code* (FBC). Cette technique réglementaire met l'accent sur la forme urbaine, l'architecture et les espaces publics plutôt que sur les usages. L'emphase portée sur le domaine public contribue à créer des milieux de vie diversifiés, mixtes, conviviaux, à échelle humaine et agréable⁸. La forme urbaine puise ses sources dans l'historicité de la ville (ses morphologies, ses typologies, ses vocations), la structuration des voies publiques et du domaine public (hiérarchie, encadrement, échelle), la modulation des gabarits, les ouvertures visuelles (ici sur le fleuve), les séquences construites et la préservation des icônes patrimoniales ou symboliques. Cette approche de la forme urbaine permet d'aborder le « skyline » comme élément de continuité du centre-ville et de donner autant d'importance à l'expression du domaine public et du réseau d'espaces publics qu'au cadre bâti. Les espaces non construits ont le pouvoir de structurer et de donner sens au quartier. Cette approche de la forme urbaine aborde la relation à la rue par une articulation de la forme bâtie et des reculs prenant en compte l'humain et révélant les degrés de privauté. Elle identifie les points de repères urbains donnant un sens et une identité au quartier, à Montréal, se préoccupe de la pénétration du soleil et de la lumière naturelle sur le domaine public, limite les corridors de vent et évite de créer des « caisses de résonance » qui amplifient le bruit urbain. Laval refait actuellement sa réglementation avec l'approche *Form-Based Code*. Sans nécessairement y recourir, Montréal devrait entamer une étude sérieuse de design urbain et traduire les paramètres déterminés en règles de zonage et en critères de PIIA par exemple. Il serait judicieux de statuer sur ces éléments de design urbain avant ceux de densité et de hauteur.

⁸ L'Atelier urbain. Aménagement et urbanisme, <http://www.latelierurbain.com/?p=5281>.

Recommandation # 3

L'IDU recommande de considérer les composantes et le caractère identitaire des faubourgs dans la requalification urbaine et de faire du secteur une destination en misant sur l'expérience d'un domaine public signifiant dans ses formes urbaines et sa toponymie

Un écosystème et un milieu de vie durables

Dans le contexte des luttes aux changements climatiques, des villes résilientes et de l'intérêt croissant pour les éco-quartiers, il est de mise de profiter de cette opportunité pour changer et adapter nos manières de construire la ville. Le quartier se doit d'être multifonctionnel, d'avoir un aménagement urbain de qualité intégré à un milieu de vie complet, animé et à échelle humaine qui stimule le transport actif. Il doit contribuer à positionner Montréal sur la scène internationale comme une ville qui adopte les meilleures pratiques de développement durable et de transition écologique. Ce projet urbain doit transformer la ville, laisser une empreinte exemplaire, devenir une adresse recherchée tant pour y vivre, y travailler que s'y détendre. Il faut adopter une stratégie de développement durable, stimuler l'économie locale, permettre une boucle énergétique dans la gestion des déchets, des eaux usées, planifier les réseaux d'aqueducs, optimiser la rétention des eaux pluviales, etc. Est-ce que le réseau d'infrastructures actuel (égouts, aqueduc) est en bon état, a la capacité de répondre aux nouveaux développements et comment peut-il être repensé selon les nouvelles et meilleures pratiques en matière d'urbanisme durable ? La Ville devrait présenter son plan, ses intentions d'investissement et son engagement quant aux infrastructures. Les ambitions des projets de développement urbain pourraient être contraints par cet enjeu si celui-ci n'est pas traité d'entrée de jeu. Toute la question de l'entretien des infrastructures et du domaine public doit aussi être abordée pour s'assurer du maintien de la qualité des infrastructures et des aménagements au fil des années.

Tout le secteur doit être pensé comme un écosystème naturel et vivant où le geste de paysage devient un élément de liaison urbaine, de verticalité, d'articulation des liens sociaux. L'aménagement paysager ne doit pas faire figure de décoration ou d'apparat, mais être au cœur de l'organisation spatiale et de la nouvelle identité du quartier. De nombreux exemples européens peuvent servir de référence en matière de création de quartiers durables. Ces projets misent sur des architectures singulières de grande qualité, qui sont souvent peu énergivores, qui recourent à la géothermie, produisent de l'énergie solaire et qui sont couronnées de toits végétalisés. La biodiversité, de grandes étendues végétalisées, des bassins de bio-rétention, une gestion différenciée des milieux qui régule les choix de plantations et les fréquences d'arrosage, une diversité de milieux naturels sont autant d'éléments qui répondent à l'idée de paysages résilients. Ces quartiers combinent une mixité de logements, des espaces de bureaux, des commerces, des

équipements sportifs et culturels et des espaces publics qui favorisent la rencontre et le sentiment d'appartenance.

Tous les projets d'éco-quartiers misent sur un domaine public exemplaire, des espaces publics nombreux, continus et de grande qualité. Une séquence exceptionnelle d'espaces publics, historiques et artistiques pourrait être créée entre la place des Patriotes, le square Papineau, le square Viger, la place des Montréalaises, la place Jean-Paul-Riopelle et le square Victoria via la production de nouveaux espaces publics et l'aménagement de promenades le long des rues Notre-Dame, Saint-Antoine et Viger. Cette séquence est-ouest d'espaces publics dans l'emprise de l'ancienne rivière Saint-Martin et de l'autoroute Ville-Marie deviendrait un axe fort de liaison du centre-ville de Montréal.

Recommandations # 4

L'IDU recommande de rendre publique le portrait, l'état et la capacité des infrastructures actuelles, de dévoiler ses intentions quant aux investissements en matière d'infrastructures publiques, d'aménager un domaine public durable et exemplaire, d'intégrer les meilleures pratiques écologiques, d'adopter les principes des éco-quartiers, d'aborder le secteur comme un écosystème où l'ensemble des parties a un impact positif et de consolider et de constituer un réseau d'espaces publics contigus reliant l'est et l'ouest du centre-ville

Une mobilité et une connectivité avec le fleuve accrues

Le développement d'une offre de transport collectif et de mobilité bonifiée est une prémisse de base à toute la transformation du secteur. Un nouveau système de transport, probablement un tramway, performant et capable de répondre au besoin d'une population grandissante dans le secteur, mais aussi plus largement du centre-ville doit être implanté, et ce, probablement dans l'axe de la rue Notre-Dame. Celui-ci pourrait rejoindre le SRB du boulevard Pie-IX. Ce système alternatif au métro doit permettre de mieux répondre au quartier consolidé tout en désengorgeant la ligne verte. Le PPU est l'occasion d'assurer l'amélioration de l'efficacité du réseau collectif et d'offrir un quartier où l'aménagement est orienté autour du transport actif. Le système d'autobus doit également être bonifié notamment par des voies réservées afin d'éviter la congestion routière. À terme, l'amélioration de tous les modes de transport collectif contribuera à une diminution de l'emprise de l'automobile dans le secteur et à une amélioration de la qualité de vie et de la santé des citoyens.

La transformation du secteur doit être axée autour du piéton et du transport actif en diminuant les distances à parcourir. Un réseau de mobilité sécuritaire et convivial et un réseau cyclable en continu doivent définir ce nouveau secteur de ville. Les pistes cyclables sur la rue Berri et du boulevard de Maisonneuve doivent être complétées par un réseau qui permettra de traverser complètement, facilement et sans rupture le secteur, notamment sur la rue Notre-Dame. Les impacts négatifs des axes de circulation routiers doivent être atténués. Il faudra notamment s'assurer de ralentir le trafic à la sortie de tunnel de l'autoroute Ville-Marie et d'aménager le boulevard urbain de façon à ce qu'il soit aisé et agréable de le traverser. Les liens nord-sud sont essentiels, car ce sont eux qui assureront la continuité entre les quartiers anciens et le nouveau secteur, qui amélioreront l'accessibilité piétonne au fleuve et qui connecteront les faubourgs avec le Vieux-Port. L'aménagement d'une esplanade piétonne sur la rue de la Commune dans la continuité du Belvédère-du-chemin-Qui-Marche et de la promenade du Vieux-Port permettra de créer des liaisons encore impensables aujourd'hui.

La présence du fleuve Saint-Laurent doit être optimisée, notamment en développant un système de navettes reliant les différents quartiers de l'est de la ville et du centre-ville. Le succès de la navette reliant Pointe-aux-Trembles au centre-ville illustre l'intérêt et la réussite de ce système alternatif. Des navettes existent déjà entre Longueuil et le Vieux-Port via l'île Sainte-Hélène. Il serait important de profiter du contexte où le Vieux-Port de Montréal et le parc Jean-Drapeau se dotent de plans directeurs pour élaborer une stratégie commune de navettes fluviales offrant des expériences de déplacement rehaussées, fréquentes et stratégiques. C'est l'occasion de se reconnecter avec le transport fluvial, une composante déjà bien développée à l'Expo 1967.

À titre d'exemple, la ville de Copenhague dispose de deux lignes de bateau bus qui relient tout au long de l'année le nord et le sud de la ville en s'arrêtant à plusieurs arrêts stratégiques permettant ainsi une bonne desserte dans toute la ville. Les fréquences de passage sont assez élevées avec des intervalles variant de 20 à 40 minutes tous les jours de la semaine. À New York, les Water Taxi relient régulièrement Manhattan et Brooklyn de part et d'autre de l'East River. Un nouveau système de transport fluvial contribuerait à l'identité du quartier, à redonner le fleuve aux Montréalais et à intégrer le fleuve dans nos pratiques quotidiennes. Cette offre distinctive pourrait facilement relier la Pointe-du-Moulin (silo no-5), le Vieux-Port et des navettes complémentaires pourraient amener les utilisateurs vers les stations de métro Square-Victoria, Champ-de-Mars, Berri-UQAM, Beaudry et Papineau.

Le fleuve Saint-Laurent est un atout qui doit être révélé et redonné à la population. Les percées visuelles et les vues possibles doivent être valorisées et le bord de l'eau investi. La transformation des terrains industriels ne doit pas mener à une privatisation de ceux-ci, mais plutôt laisser place à des espaces verts et des promenades publiques pour les citoyens. Permettre aux piétons d'accéder facilement au fleuve via l'aménagement d'une esplanade est une volonté déjà soulevée par le plan

directeur du Vieux-Port de Montréal. Le plan d'aménagement du Vieux-Port datant du tournant des années 1980 et celui plus récent du Waterfront de Toronto sont de bons exemples à suivre. En effet, l'emphase a été portée sur l'agrandissement du domaine public, l'amélioration de l'accessibilité au domaine riverain et l'application des pratiques innovantes en matière de commémoration archéologique ou de développement durable. La création d'un quartier d'habitation mixte à Toronto a contribué au succès de l'opération menée conjointement par les trois paliers de gouvernement. Ces projets ont permis une appropriation et un contact avec le fleuve et le lac et proposé des expériences de promenades variées.

Recommandations # 5

L'IDU recommande de faire du transport collectif un élément prioritaire du secteur transformé, d'augmenter l'offre en matière de transports collectifs, de l'intégrer aux réseaux de mobilité du centre-ville, de proposer un système de navettes fluviales reliant le centre-ville, le Vieux-Port, l'est de la ville, Longueuil et le parc Jean-Drapeau et de valoriser la présence du fleuve en aménageant une promenade riveraine publique reliée à celles existantes du Vieux-Port

Le logement social et les équipements publics

Selon la Stratégie centre-ville, le centre-ville possède une mixité sociale disparate. Cette disparité touche principalement les revenus et les coûts des logements. Ville-Marie est l'arrondissement où le revenu médian des ménages locataires est le plus bas : 15 000 ménages ont des difficultés à se loger ce qui représente 41 % des ménages. 35 % des locataires composés d'une seule personne consacrent plus de la moitié de leurs revenus à leur loyer. Le centre-ville dispose de nombreux bâtiments communautaires et sociaux (8 920). De plus, Ville-Marie est le deuxième arrondissement en importance pour le nombre de logements sociaux et communautaires. Notons toutefois que les occupants plus récemment installés dans l'arrondissement possèdent des revenus supérieurs à la moyenne de la région métropolitaine. L'IDU est d'avis que la mixité de ménages est un facteur de compétitivité de l'économie montréalaise, en particulier celle du centre-ville. La nouvelle politique en matière de logement social, abordable et familial remplacera la Stratégie d'inclusion des logements abordables dans les projets résidentiels consiste à consacrer 20% des nouveaux logements à des logements sociaux, 20% à des logements abordables et 20% à des logements familiaux dans tout nouveau grand projet résidentiel. En 2017, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) a été modifiée afin que les municipalités aient davantage d'autonomie dans la délivrance de nouveaux permis pour des projets résidentiels pour ainsi d'accroître le nombre de logements sociaux, abordables et familiaux. Un projet règlement doit être adopté en ce sens en 2019 et entrer en vigueur en 2021. Cela implique une modification du Plan d'urbanisme et une

consultation doit avoir lieu au courant de l'année. Bien que reconnaissant l'importance d'assurer une mixité de populations au centre-ville et d'éviter que la classe plus défavorisée quitte les quartiers centraux, l'IDU est inquiète du fardeau de cette augmentation des taux sur les promoteurs immobiliers. D'une part, cela peut contraindre le développement économique et d'autre part faire augmenter le prix des unités pour assumer les pertes de revenus. Cet enjeu sensible est important.

Des études économiques sur les impacts de cette nouvelle mesure doivent être réalisées et rendues publiques et une collaboration étroite entre la Ville et les promoteurs immobiliers doit être encouragée afin de s'assurer que ces mesures ne nuisent pas à l'objectif recherché par tous, soit d'attirer de nouveaux ménages dont des premiers acheteurs au centre-ville. Au sujet du règlement à venir, il importe que ce dernier prévoie des mesures d'accommodement pour répondre aux exigences spécifiques du marché immobilier du centre-ville auquel contribue le quartier des Faubourgs. Notons que la densité apparaîtrait comme une contrepartie requise pour répondre aux exigences plus nombreuses des autorités publiques à l'endroit de l'industrie immobilière commerciale.

Le professeur émérite Mario Polèse est préoccupé par « l'impact possible sur l'offre globale de logements, et donc indirectement sur les prix ». Dans la conception du règlement, il faut « s'assurer que les conditions du marché restent favorables à une croissance de l'offre dans toutes les catégories de logement ». Il y a de plus en plus de gens qui désirent vivre dans le grand centre-ville et dans la réalité de la pénurie de logements, il ne faut pas contraindre l'offre ni l'accès à la propriété pour les premiers acheteurs. Dans un reportage de Radio-Canada, la Ville de Montréal confirmait que « les logements disponibles dans la métropole sont plus rares cette année ». « Les dernières données de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) établissent le taux d'inoccupation à 1,9 % dans la région métropolitaine, le taux le plus bas en 14 ans ». Bien qu'il s'agisse surtout d'une « crise du logement abordable », Montréal a besoin davantage de logements en tous genres, et particulièrement au centre-ville.

En ce qui a trait aux équipements publics et au même titre que l'aménagement du domaine public, leur planification doit précéder les développements immobiliers. Il est nécessaire de doter le secteur d'équipements publics capables de soutenir la croissance démographique (école, garderies, centre communautaire, espace culturel, etc.). L'emplacement de ces futurs équipements est très important et devra être positionné stratégiquement et en adéquation avec la localisation des futures habitations et services. Ces équipements devraient être abordés comme des éléments centraux du quartier afin de générer des écosystèmes vivants et bâtir une cohérence sociale. Il est opportun de se questionner à savoir si ces équipements pourraient aussi être intégrés à des projets en hauteur. Bien que la question des factions légales différentes apparaisse comme un enjeu de taille, il faut profiter de ce contexte pour imaginer de nouveaux modèles de construction de la ville et de gestion partagée des immeubles.

Le vaste quartier qui émergera devra être un tissu multifonctionnel, un quartier intégré, comprenant écoles, centres communautaires, espaces publics, services et également espaces de bureaux. Le pôle d'emploi devra favoriser la mixité, l'emploi local et les programmes de formation. Tous ces ingrédients sont cruciaux pour ramener des gens au centre-ville. Le St. Lawrence Market de Toronto est un bel exemple de quartier complet avec une variété de typologies, des rez-de-chaussée habités, des épicerie, de services de soutien, de pharmacies, des espaces commerciaux et communautaires sans oublier la profusion d'espaces verts et publics.

Recommandation # 6

L'IDU recommande que le règlement sur l'inclusion à venir accomode raisonnablement la réalité spécifique du marché immobilier du centre-ville afin d'éviter que cette intervention publique réduise la capacité d'achat des futurs habitants, de s'assurer que des équipements publics soient intégrés dès la phase de planification (écoles, garderies, parcs, locaux communautaires), que des pôles d'emploi soient planifiées et qu'une mixité de fonctions, d'usages et de populations soient favorisées

La gouvernance

Le territoire en discussion est partagé entre plusieurs propriétaires et la Ville de Montréal ne possède qu'environ la moitié de celui-ci. Le gouvernement du Québec via le ministère des Transports est un acteur clef de la transformation du territoire et doit participer activement aux discussions et réflexions en cours. L'un des enjeux structurants demeure la conversion de l'autoroute Ville-Marie en boulevard pour obtenir un tissu urbain de qualité et marquer le renouveau du secteur.

La Ville de Montréal doit assumer le leadership et s'assurer que toutes les parties prenantes discutent entre elles et soient mises à contribution. Le PPU des Faubourgs ne doit pas juste mener à des consensus sur les hauteurs et les densités. Il doit s'assurer de la concordance et de la cohérence entre les projets, les espaces publics, l'écosystème durable, les stratégies de mobilité, d'inclusion, les équipements collectifs, les aires d'emploi, etc. Pour que la vision du PPU puisse se concrétiser, il apparaît essentiel qu'un groupe de travail, comité directeur ou table de concertation soit mis en place. Ce groupe devrait rassembler les trois paliers de gouvernement (fédéral, provincial, municipal) ainsi que toutes les parties prenantes (les Ponts Jacques Cartier et Champlain Incorporée, le Port de Montréal, le Vieux-Port de Montréal, le Canadien National, le Canadien Pacifique, l'arrondissement de Ville-Marie, la CSDM, les organismes communautaires, les citoyens, les groupes d'intérêts privés, etc.). Tous ces acteurs doivent dialoguer ensemble dès maintenant

pour assurer une démarche inclusive, transparente, ouverte et innovante. La Ville de Montréal pourrait encadrer le groupe de travail (ex. campus MIL sous la gouverne de la Division des projets urbains) ou créer un organisme qui chapeauterait les parties prenantes. Cela ne doit pas alourdir la démarche, mais plutôt contribuer à l'efficacité et à la cohérence du processus. La formule pourrait donc être plus souple pour autant qu'elle permet d'asseoir ensemble plusieurs voix engagées dans la transformation du secteur. Les enjeux de cohabitation sont grands et persisteront pour la plupart dans les prochaines années. Il est donc essentiel que les gouvernements et parties prenantes dialoguent, qu'une personnalité publique porte le projet, qu'un financement provenant du programme d'infrastructures soit octroyé et qu'une société paramunicipale avec expertise ou qu'un organisme comme le QIM devienne le chef d'orchestre. Il est souhaitable qu'il soit externe à la Ville, indépendant et amène une expertise en gestion de projets pour mener des opérations complexes. La question de la gouvernance est majeure. La Ville doit étudier les modèles envisagés pour mettre les partenaires et les compétences à profit et déterminer qui pourra jouer le rôle de fédérateur.

À Toronto, une entité indépendante, Waterfront Toronto, a obtenu un mandat de 25 ans pour transformer les sites industriels en espaces publics dynamiques et en communautés mixtes durables. Elle est donc propriétaire des terrains, gère un budget octroyé, est responsable de la planification, des appels d'offres et de la sélection et de l'encadrement des meilleurs projets selon un rapport qualité/coût. Cela assure ainsi une expertise en gestion de projets et une qualité des interventions. L'excellence du design fait d'ailleurs partie de la vision de l'organisme mandaté par les trois paliers de gouvernement.

Il peut être intéressant également de s'inspirer des ZAC (zone d'aménagement concerté) appliquées en France dans les projets d'une certaine envergure. La mise en place d'une ZAC est une décision publique qui permet la réalisation de projets urbains en vue de les céder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés. Ce procédé partant d'une initiative publique assure la prise en considération de l'intérêt public dans le processus d'élaboration du projet même si celui-ci est destiné plus tard à être réalisé par le domaine privé. La collectivité est impliquée dans le processus d'urbanisation et peut suivre de près et influencer les interventions proposées (densité, typologie des logements, formes, etc.). Cet outil permet une souplesse programmatique, mais sa procédure d'application est longue et assez complexe. Plusieurs projets éco-quartiers en France sont financés via une procédure d'initiative et d'intérêt public (ZAC). Une société publique locale d'aménagement est chargée de coordonner les opérations ainsi que l'ensemble des acteurs intervenant sur le site. Il faut retenir des ZAC l'importance de l'initiative publique et du pouvoir décisionnel des citoyens. Les acteurs privés sont sollicités et ont un rôle important dans la conception et la réalisation du projet. Cette façon de procéder permet la réalisation de projets exemplaires qui répondent en priorité à des intérêts publics.

Recommandations # 7

L'IDU recommande de rassembler les autorités publiques et les parties prenantes afin d'harmoniser leurs processus de consultation et de déterminer la gouvernance appropriée pour s'assurer d'une gestion de projets à la hauteur de la complexité des opérations à mener, d'intégrer le public directement au processus afin de favoriser l'adhésion de la communauté et de s'assurer de réaliser le boulevard urbain Ville-Marie

Principales sources

Arrondissement Ville-Marie (2016), *Évolution historique du territoire du centre-ville de Montréal*, 57 p., document PDF en ligne :
http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P83/3.7_lr_vm_brochure_evolution_historique_final_010816.pdf

Arrondissement Ville-Marie (2012), *Programme particulier d'urbanisme, quartier Sainte-Marie*, 70 p., document PDF en ligne :
http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/ARROND_VMA_FR/MEDIA/DOCUMENTS/PPU_SAINTE-MARIE_VF_JANV2012_WEB.PDF.

Bergeron, Richard (2019), *Conférence sur la démographie montréalaise*, pour l'Institut de développement urbain du Québec, 15 février, Montréal.

Commission scolaire de Montréal (2018), *État de la situation scolaire du secteur Ville-Marie de la commission scolaire de Montréal*, 9 p. document PDF en ligne :
http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P97/3.4_csdm_etat_de_la_situation_scolaire_ocpm.pdf

CDC Centre-Sud (2019), *Portrait du Village*, 26 p., document PDF en ligne :
http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P97/4.3_portrait_village_web.pdf

CDC Centre Sud, Rayside Labossière (2017), *Le Sud-Est de Ville-Marie, Un quartier en plein changement, Rapport synthèse de l'événement autour d'une vision de développement du sud-est de Ville-Marie*, 23 p., document PDF en ligne :
http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P97/4.1_rapport-synthese-evenement_cdc-sud-est-de-ville-marie.pdf.

L'enclume (2016), *Requalification des berges en contexte portuaire et industriel, étude comparative*, 111 p., document PDF en ligne :
http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P83/3.6_rapport_scv_modif_6juin20162.pdf

Office de consultation publique de Montréal (2012), *Cadre de révision des hauteurs et densités du centre-ville, rapport de consultation*, 91 p., document PDF en ligne :
http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P53/rapport_hauteurs_densites.pdf

Office de consultation publique de Montréal (2017), **Les orientations de la stratégie centre-ville, rapport de la consultation publique**, 143 p., document PDF en ligne :

http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P83/rapport_final_strategie_centre-ville.pdf

Groupe Mach, Provencher Roy, BBBL (2018), **Une école pour le quartier des lumières**, 23 p.

Groupe Mach, voodoo associates, BC2 (2019), **Quartier des lumières, Redéveloppement du site de Radio-Canada**, 38 p.

Ville de Montréal (2016), **Stratégie centre-ville. Soutenir l'élan**, 59 p.

Ville de Montréal (2019), **Habitation, Projet de règlement sur l'offre de logement social, abordable et familial**. Site internet

http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=9337,143039283&_dad=portal&_schema=PORTAL

Vivre en Ville (2019), **Compacité/Densité, collectivitesviables.org, vivre en ville**. Consulté en ligne sur: <http://collectivitesviables.org/articles/compacite-densite.aspx>.