



la Chambre de commerce
du Montréal métropolitain

Plan d'urbanisme et de mobilité 2050 : pour une croissance économique durable

.....

Présenté à l'Office de consultation publique de Montréal dans le cadre de la consultation Réflexion 2050 en vue de l'élaboration du Plan d'urbanisme et de mobilité 2050 de la Ville de Montréal

6 octobre 2022

Table des matières

Préambule.....	3
Contexte.....	3
Introduction.....	4
1. Accroître l’offre d’habitation.....	5
2. Faire de Montréal une référence en innovation urbaine	8
3. Établir une cadence continue en transport collectif	10
4. Planifier les espaces industriels	12
5. Préserver et valoriser le patrimoine.....	13
6. Adopter une approche moderne et audacieuse pour le centre-ville.....	14
Conclusion	15
Synthèse des recommandations	16

Préambule

Forte d'un réseau de 8 000 membres, la Chambre de commerce du Montréal métropolitain (ci-après « la Chambre ») agit sur trois fronts : elle porte la voix du milieu des affaires de la métropole, offre des services spécialisés aux entreprises et à leur personnel et mène des initiatives d'impact pour renforcer l'environnement d'affaires. Depuis 200 ans, elle intervient dans des dossiers déterminants pour la prospérité des entreprises et de la métropole. Avec l'appui de ses experts Acclr, la Chambre vise à accélérer la création et la croissance des entreprises de toutes tailles, ici et à l'international.

Contexte

La Chambre intervient depuis des décennies en faveur du développement économique de la métropole et de sa base d'affaires. En ce qui a trait au territoire spécifique de Montréal, la Chambre s'est prononcée à de multiples reprises sur les nombreux secteurs d'intérêt, dont le centre-ville, l'Est de Montréal, le secteur des Faubourgs, le secteur Namur-Hippodrome ou encore Bridge-Bonaventure.

De plus, la Chambre organise depuis quinze ans des forums stratégiques annuels sur les grands projets métropolitains, où sont réunis acteurs économiques, urbanistes, spécialistes de l'immobilier et du patrimoine et décideurs politiques pour discuter des enjeux et de l'avancement des projets structurants pour la métropole. La Chambre est aussi très engagée dans le dossier de la mobilité. Elle a publié au fil des ans une multitude de mémoires et d'études, tenu des forums et des exercices de mobilisation, en plus d'exercer son pouvoir d'influence pour inciter les pouvoirs publics à déployer une offre toujours plus grande d'équipements et d'infrastructures de transport collectif sur le territoire métropolitain.

À travers ses multiples interventions, la Chambre préconise une approche équilibrée. De fait, le fondement de notre analyse repose sur une volonté explicite d'intégrer aménagement urbain, solutions de mobilité des personnes et des biens, renforcement de la base d'affaires et développement du territoire, le tout de manière durable et en adéquation avec notre désir collectif de réduire notre empreinte carbone.

Nous estimons que la réflexion en cours s'amorce sur une base solide. L'adoption en 2011 du Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) constitue une étape importante : on y statuait l'intention de densifier le développement urbain dans la zone métropolitaine en le concentrant autour d'infrastructures de transport collectif, afin de mieux contrôler l'étalement urbain et les coûts en infrastructures publiques. Nous constatons aujourd'hui l'impact de ce plan, notamment en ce qui a trait à la concentration des nouveaux ménages dans les aires TOD (*transit-oriented development*). Cette réussite démontre la pertinence d'un tel exercice. Ce principe doit continuer de guider notre réflexion.

Nous saluons aujourd'hui la volonté de la Ville de Montréal d'actualiser ses plans d'urbanisme et de transport et surtout de les développer dans un plan global, soit le Plan d'urbanisme et de mobilité 2050 (PUM 2050). La Chambre est heureuse de participer à cette consultation.

Introduction

Montréal, à la hauteur d'une métropole internationale

Montréal constitue le cœur d'une véritable métropole internationale. De fait, la région comprend près de la moitié de la population du Québec et constitue un puissant moteur économique. La Ville elle-même dispose d'infrastructures et d'équipements sociaux, culturels et économiques de portée locale, provinciale, voire internationale. Pensons notamment à la Maison symphonique de Montréal ou encore aux soins ultraspecialisés offerts par le CHUM ou le CHU Sainte-Justine.

Avec ses 380 sièges sociaux d'entreprises internationales ou régionales, dont 111 établis au centre-ville, Montréal demeure le cœur économique de la province et de l'est du Canada. La ville comporte près des deux tiers des entreprises exportatrices du Québec et compte 70 organisations internationales, dont 4 sièges de l'ONU, ce qui en fait la troisième plus importante ville d'organisations internationales (OI) des Amériques et la capitale canadienne des OI. La métropole est aussi un pôle universitaire, d'innovation et de recherche de premier plan. Ce faisant, elle attire et développe des talents en provenance de partout dans le monde.

La somme de ces attributs fait de Montréal un centre de gravité décisionnel et institutionnel majeur. Comme toute métropole d'envergure internationale, ce développement résulte des efforts et de la concertation soutenus des acteurs privés et publics. Il faut prendre soin de cette dynamique.

D'importants défis pour Montréal dans les années à venir

Le Plan d'urbanisme et de mobilité entrera en vigueur au moment où s'amorce une période charnière pour Montréal. La métropole a grandement profité au cours des dernières années de ses facteurs d'attractivité : main-d'œuvre abondante, éduquée et relativement moins chère que dans d'autres grandes villes du continent, secteurs économiques forts et bien organisés en grappes sectorielles, très grande qualité de vie dans une ville sécuritaire, énergie verte en abondance, etc. Cette position enviable pourrait toutefois être fragilisée en raison de deux grandes tendances.

D'abord, selon les dernières projections de l'Institut de la statistique du Québec, l'île de Montréal connaîtra une croissance de la population plus faible que prévu¹. La pénurie de personnel qui sévit présentement est très contraignante pour une économie en croissance. L'une des solutions, attirer davantage d'immigrants et de travailleurs temporaires, se heurte à la rareté des logements, ce qui explique en partie la hausse du coût du logement. Il faudra inévitablement trouver des solutions pour faire en sorte que la Ville réussisse à attirer de nouveaux résidents. En ce sens, le PUM peut jouer un rôle central.

Ensuite, le territoire montréalais est affecté par les changements climatiques. Bien que tous les gouvernements se soient engagés à réduire l'empreinte carbone de notre économie, les experts s'entendent pour dire que les effets du réchauffement climatique se feront sentir de plus en plus. Encore là, le PUM comporte des éléments clés pour bien nous préparer – que ce soit la réduction des déplacements, la gestion des îlots de chaleur, les limites au développement en zones inondables, etc.

La réponse passe par un développement urbain vert et des infrastructures adaptées aux changements climatiques. Cela implique le développement du transport collectif et de projets de type TOD, l'électrification du parc automobile, l'aménagement d'espaces verts dans chaque quartier, la présence de services de proximité et une offre de service plus large dans des points hors du centre.

¹ Institut de la statistique du Québec, *Bulletin sociodémographique*, volume 26, numéro 4, juillet 2022. [En ligne] <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/mise-a-jour-2022-perspectives-demographiques-quebec-regions-2021-2066.pdf>

1. Accroître l'offre d'habitation

Selon la Chambre, l'accès à des logements abordables dans la métropole passe par l'élargissement de l'offre d'habitation. Les promoteurs immobiliers et les développeurs jouent un rôle fondamental dans l'accroissement de l'offre. C'est la rareté qui crée une pression sur les prix. Pour avoir un impact durable, on doit créer des conditions qui permettent de développer une offre résidentielle suffisante, diversifiée et adaptée aux besoins évolutifs de la population. L'investissement privé doit donc être facilité pour que le secteur immobilier puisse répondre à la demande de logements.

Dans le cadre du futur Plan d'urbanisme et de mobilité, la Ville de Montréal devra faciliter la croissance de l'offre d'habitation. Cela doit se faire en favorisant la densité, en appliquant les principes du TOD et en adoptant une approche collaborative avec les autres instances de gouvernance. Nous appuyons également le soutien à des modèles alternatifs, tels que les logements communautaires et coopératifs, afin de contribuer à l'augmentation de l'offre.

Densité urbaine : source de développement vert

La densification dans la métropole suscite des débats, notamment quant à la hauteur des bâtiments et le maintien d'espaces publics. Pourtant, face aux conséquences de l'étalement urbain (destruction des milieux naturels, émissions de GES, temps de déplacement accrus, coûts pour les infrastructures et équipements publics, etc.), la densification est reconnue par les experts comme une composante essentielle du développement durable. La notion de densité doit être intégrée à notre planification urbaine. C'est la densité qui encourage la conception de projets favorisant la mixité des fonctions et la présence de places publiques et d'espaces verts.

Avantages des développements de type TOD

À l'instar des objectifs du PMAD, nous croyons qu'il faut concentrer les nouveaux projets immobiliers de la ville dans les aires TOD. La Chambre estime que la densification des secteurs à proximité des infrastructures de transport en commun, y compris dans les zones centrales, doit être une priorité du Plan d'urbanisme et de mobilité. Il faut cesser de limiter notre compréhension des projets de type TOD aux seuls développements dans les banlieues. Il faut s'atteler à construire des projets de « TOD urbains » dans la ville centre.

Le TOD offre des avantages pour tous. D'abord, il augmente l'offre d'habitation sur un territoire donné et permet aux constructeurs de réduire leur coût moyen de construction pour un projet. De plus, un édifice peut inclure davantage de logements abordables s'il est en mesure d'amortir ses coûts fixes de développement sur un plus grand nombre d'unités. Notons aussi que l'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets immobiliers favorise une meilleure intégration de la mixité sociale.

Les quartiers les plus denses permettent de répartir sur plus d'unités les coûts des services et espaces publics. Au-delà de l'impact sur le partage des coûts initiaux, une densité plus élevée permet de réduire les besoins en infrastructures publiques et certains coûts publics tels que l'entretien des équipements et de la voirie. Ultimement, ces réductions de coûts libèrent des budgets pour des investissements dans la qualité de vie.

Le développement en mode TOD devient encore plus pertinent dans le contexte de la lutte aux changements climatiques et constitue l'un des principes phares d'un aménagement durable. En effet, l'empreinte environnementale des habitants de zones à forte densité est plus faible que dans les zones moins denses. La mutualisation des services publics, notamment en matière de transports collectifs, permet de réduire substantiellement les émissions de GES des ménages. En plus, les citoyens des zones TOD sont susceptibles de réduire leurs déplacements quotidiens en automobile. Enfin, développer en mode TOD aide à préserver les milieux naturels et les terres agricoles.

La Ville doit ainsi saisir les occasions de densifier les aires avoisinant les stations de transport collectif lourd. Près des axes structurants de transport en commun, les coefficients d'occupation doivent être rehaussés tout comme la hauteur des bâtiments permise. Un des outils dont la Ville peut faire usage est la réduction de la charge fiscale, reflétant ainsi le fait que les logements en zone TOD génèrent moins de pression sur les infrastructures publiques. Nous encourageons la Ville à poursuivre la croissance des ménages à proximité des axes structurants de transport en commun, selon les principes du TOD, en tirant notamment parti de la mise en service imminente du REM.

Recommandation 1 : Réviser à la hausse les seuils de densification afin d'atteindre les objectifs fixés par la Ville en matière d'augmentation de l'offre de logements, d'abordabilité, de développement durable et de développement économique.

Densifier intelligemment

Le débat sur la densification mérite un recadrage : densifier ne signifie pas construire uniquement de hautes tours. La densification entraîne plutôt la possibilité d'innover et de faire preuve d'intelligence architecturale et urbanistique, afin de créer de nouveaux milieux de vie agréables et attractifs.

Ailleurs dans le monde et au Québec, de nombreux projets de densification proposent des habitations de six à huit étages permettant de dégager suffisamment d'espace au sol pour y aménager des espaces verts, des aires de jeux, des piscines, des parcs à chiens, etc., bref, tout ce qui permet la création de quartiers où il fait bon vivre, et ce, à l'échelle humaine. Le célèbre architecte danois, Jan Gehl, a notamment popularisé l'idée d'une « densité optimale » de six à sept étages où les bénéfices liés à la densification seraient les mieux accomplis. Dans cette optique, l'urbaniste Charles Montgomery souligne aussi que les projets de densité moyenne, de six à huit étages, permettent l'aménagement d'espaces semi-privés, de cours intérieures et de parvis qui sont nécessaires à la vie de quartier et à la qualité de l'habitat ².

À Montréal, plusieurs espaces de développement urbains sont propices à intégrer des bâtiments d'une hauteur de six à huit étages et le permettent. Le Technopôle Angus, qui est considéré comme une référence au Québec en revitalisation urbaine, comporte notamment des bâtiments de six étages. Le projet Esplanade Cartier, développé par Prével, intègre aussi plusieurs tours de cette hauteur afin de dégager suffisamment d'espace au sol pour répondre à certains critères de densité tout en permettant l'aménagement d'espaces publics en parcs, en placettes publiques, en parcs à chiens, etc.

De plus, le programme particulier d'urbanisme (PPU) de l'écoquartier Lachine-Est privilégie aussi les bâtiments d'une hauteur de huit étages tout en intégrant à la trame urbaine des bâtiments allant jusqu'à quinze étages. Enfin, la construction d'habitations de quinze étages et plus doit être encouragée près des stations de métro, de train ou du REM afin de favoriser le développement selon les principes du TOD expliqués plus tôt. Par exemple, la Ville de Longueuil a récemment entrepris la transformation du quartier en périphérie de sa station de métro afin d'y construire un développement immobilier comprenant des complexes résidentiels et commerciaux en hauteur afin de favoriser la mobilité durable.

Recommandation 2 : Moduler la hauteur des bâtiments permise selon les secteurs en encourageant la construction d'habitations d'une hauteur de six à huit étages dans les quartiers et d'une hauteur de quinze étages et plus près des stations de transport en commun actuelles ou planifiées.

Assurer une planification métropolitaine intégrée

Au cours des dernières années, les initiatives pour favoriser l'aménagement du territoire se sont multipliées auprès des instances de gouvernance. Pensons notamment à la Politique métropolitaine d'habitation de la CMM ou encore au Plan d'action gouvernemental en habitation du gouvernement québécois. Cette multiplication d'initiatives doit servir de levier pour faciliter l'aménagement urbain.

² Rayside Labrossière, *Pour en finir avec la densité*. 19 décembre 2022. [En ligne] <https://www.rayside.qc.ca/?p=18359>

La Ville doit travailler de concert avec la CMM pour accroître et diversifier l'offre de logements. Elle doit prendre en compte les réglementations à l'échelle de l'agglomération. Nous comprenons que la ville centre puisse exercer un leadership, mais il faut le faire en étant très au fait du risque qu'une approche trop contraignante incite les promoteurs et les résidents à délaisser l'île pour les couronnes, voire encore plus loin. Comme le dit l'adage, parfois le mieux est l'ennemi du bien. Des résidents qui migrent vers les banlieues hors des TOD annulent les gains sociaux et environnementaux obtenus sur l'île.

Recommandation 3 : Poursuivre le travail de concertation avec la CMM afin de tendre vers les mêmes objectifs en matière d'aménagement de manière à limiter l'exode hors de l'île.

Créer un cadre propice à la collaboration et à la transparence

La Chambre invite la Ville à établir un cadre propice à la collaboration et à la transparence avec les développeurs, les promoteurs et les investisseurs privés qui s'investissent dans la réalisation de projets immobiliers. Une collaboration efficace entre les instances municipales et les promoteurs immobiliers facilite le développement de projets prometteurs, accélère la réalisation des travaux et surtout améliore la prévisibilité des processus. La recherche d'une confiance réciproque doit être un des éléments piliers du PUM.

Des moyens existent pour faciliter et simplifier une collaboration dans un cadre transparent et respectueux des bonnes pratiques de gouvernance. La Chambre encourage les initiatives de collaboration et une meilleure utilisation des mécanismes existants, à l'instar du Chantier Montréal abordable et de la cellule facilitatrice mise sur pied par la Ville de Montréal. Cette cellule vise l'accélération de la réalisation des projets immobiliers en simplifiant certains processus et en favorisant une communication fluide. Les attentes sont élevées et l'obligation de résultat est claire. Nous appuyons la proposition formulée par Laurence Vincent, présidente de Prével, lors de la dernière édition de notre forum sur les grands projets, de désigner un fonctionnaire comme accompagnateur pour chaque grand projet. Ce fonctionnaire serait l'unique point de référence des promoteurs pour faciliter la navigation à travers les différents services de la Ville (urbanisme, eau, mobilité, etc.).

Recommandation 4 : Établir formellement des mécanismes de collaboration entre le gouvernement provincial, la Ville de Montréal et les promoteurs immobiliers dans l'objectif d'accroître l'offre d'habitation, notamment grâce à un chef de projet comme contact unique pour les projets d'importance.

Cette approche, basée sur la collaboration et la transparence, est une pratique exemplaire qui donne des résultats. On doit s'inspirer des projets d'aménagement urbain reconnus mondialement qui ont donné lieu à d'inspirantes innovations en matière de pratiques de travail. Par exemple, lors du développement du quartier Bo01 à Malmö, en Suède, la municipalité a développé de nouvelles pratiques de travail³. Durant la phase de planification, la ville s'est assurée de pouvoir compter sur la collaboration des promoteurs pour dresser un plan d'ensemble, évaluer les contraintes et définir des objectifs réalistes. Pendant presque un an, les entrepreneurs ont discuté avec la ville afin de cocréer un plan et de codéfinir les normes de qualité. Ce processus de dialogue a été instauré par la ville de Malmö.

Clairement, la planification et la conception du développement des terrains de l'ancien hippodrome devraient s'appuyer sur ce type d'approche.

Recommandation 5 : Mettre en place des mécanismes de planification et de conception de projets de développement urbain qui intègrent, en amont des appels d'offres et en toute transparence, des promoteurs et des développeurs, afin de dresser le plan d'ensemble de ces projets, d'évaluer les contraintes et de définir des objectifs réalistes.

³ Enclume, *Recherche documentaire de précédents en matière d'aménagement de quartiers durables — Rapport final*. Février 2019, p. 47. [En ligne] https://ocpm.qc.ca/sites/default/files/pdf/P107/3-8_precedents_amenagement_quartiers_durables.pdf

2. Faire de Montréal une référence en innovation urbaine

Dans les milieux déjà développés, il va de soi que la transformation des quartiers est plus délicate à réaliser. Les projets de densification se heurtent rapidement au défi de l'acceptabilité sociale. De même, l'intensification des activités commerciales et industrielles génère rapidement des manifestations du syndrome « pas dans ma cour », en dépit de la présence historique d'actifs économiques structurants (p. ex. aéroport, port, voies ferrées, autoroutes).

Pour façonner la ville du futur, les zones en friche où tout est à faire ont beaucoup à offrir. Le désir de mixité urbaine peut notamment bien se planifier, en minimisant les risques de tension entre les différentes clientèles – résidentielle, commerciale et industrielle. Montréal compte plusieurs zones de ce type qui seront développées sous l'ère du nouveau PUM. Cela dit, pour les territoires déjà en redéveloppement comme Namur-Hippodrome, les démarches entourant le PUM ne doivent pas ralentir l'avancement des travaux.

Miser sur les grands projets de requalification urbaine

Le réaménagement de terrains en friche ou délaissés est d'autant plus intéressant qu'il permet la réalisation de grands projets urbains novateurs. Par exemple, la zone Bridge-Bonaventure, à proximité immédiate du centre-ville, où convergent les entrées de la ville via les ponts Victoria et Samuel-De Champlain, offre la possibilité de se réappropriier l'eau en milieu urbain. Cette zone représente une occasion unique de faire ici un projet urbain mixte et inclusif, qui intègre des vues spectaculaires, une sensibilité à la beauté et à l'intelligence architecturales et qui s'inscrit dans une vision assumée de la ville verte.

Il y a plusieurs chantiers de requalification qui, comme Bridge-Bonaventure, offrent l'occasion de réaliser des projets novateurs à grande échelle, notamment Namur-Hippodrome, Lachine-Est, Louvain Est ou encore l'Est de Montréal. Ces projets peuvent devenir des modèles de développement avant-gardistes qui jumèlent la qualité de vie pour le citoyen, un milieu économique performant et un développement urbain vert en adéquation avec nos objectifs environnementaux.

Des exemples d'audace peuvent nous inspirer. À Londres, le redéveloppement de la Battersea Power Station a donné lieu à un développement écologique à haute densité. À Grenoble, l'écoquartier de Bonne concilie une forte densité résidentielle et des espaces verts, et son succès a contribué à faire rayonner la ville partout dans le monde.

Le modèle suédois

La Suède est réputée pour ses initiatives innovantes en matière d'aménagement et de développement durable. Deux écoquartiers réputés mondialement, le quartier Hammarby Sjöstad à Stockholm et le quartier Bo01 à Malmö, ont été fondés sur d'anciennes friches industrielles pour être réaménagés en villes écologiques mixtes qui répondent à des normes de durabilité et de mobilité⁴.

On y retrouve des cours communes ensoleillées, des rues végétalisées, des voitures garées en sous-sol, une offre de transports collectifs, des commerces de proximité et des logements sociaux de qualité. Ces quartiers innovants ont été construits et aménagés dans l'objectif d'approvisionner l'ensemble du quartier avec des énergies renouvelables locales⁵. Par ailleurs, les magasins, les cafés et les restaurants ont été construits au rez-de-chaussée des immeubles d'habitation afin de réduire les déplacements automobiles. Les écoles, les banques, les cliniques et les autres services se retrouvent quant à eux sur le long du boulevard central et à proximité d'axes de transport en commun.

⁴ Écoquartier, Bo01 « cité de demain ». Mai 2016. [En ligne] <https://ecoquartier.ch/wp-content/uploads/2016/05/malmo-ecoquartier-vastra-hammen-bo01.pdf>

⁵ Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, *Revitalisation d'un quartier industriel*. 2020. [En ligne] https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/lutte_contre_changements_climatiques/FIC_PACC_MobiliteDurable_Stockholm.pdf

Ces deux quartiers regorgent d'innovations en matière d'aménagement et d'approvisionnement énergétique. Nous croyons qu'ils doivent être des sources d'inspiration pour Montréal, autant pour les développeurs que pour l'administration municipale.



Source : <http://www.skyscrapercity.com/>



Source : hammarbysjostad.eu

Les exemples montréalais

À Montréal même, on observe plusieurs exemples d'expertises en matière de conception, de bâtiments écologiques et d'architecture. Certaines entreprises telles que la Société de développement Angus et Prével ont démontré leur capacité à rentabiliser des projets d'envergure tout en créant des milieux mixtes et écologiques.

Le Technopôle Angus est passé d'une ancienne friche industrielle à un quartier d'avant-garde reconnu pour sa grande qualité de vie et pour ses réalisations en développement durable. Ce quartier de Rosemont est le premier certifié LEED ND Platine au Québec et forme maintenant un village urbain où des milliers de résidents et de travailleurs partagent un milieu de vie dynamique. Pour ce faire, le plan d'aménagement du Technopôle Angus a inclus notamment des critères d'écologie urbaine. Dans le cadre du Plan d'urbanisme et de mobilité, nous encourageons la Ville de Montréal à y intégrer des critères environnementaux pour l'aménagement des nouveaux quartiers, comme ça a été le cas pour le Technopôle Angus.

Le projet Esplanade Cartier, développé par Prével, figure aussi parmi les projets immobiliers exemplaires à Montréal. Ce projet propose de créer un quartier vivant en y intégrant de l'agriculture urbaine sur les toits des bâtiments, une placette publique, des logements sociaux, des rues partagées favorisant le transport actif et des commerces de proximité. Nous saluons l'initiative de Prével d'intégrer au projet un bureau de consultation et de concertation afin de saisir les besoins du milieu et de favoriser une synergie entre les acteurs impliqués, notamment les citoyens. Nous croyons que le PUM devrait encourager de tels standards afin de créer de réels milieux de vie lors de la requalification des terrains vacants.

Recommandation 6 : Encourager l'expérimentation et l'innovation urbaine en adoptant des processus réglementaires facilitants.

S'approprier notre nordicité dans les espaces publics

Les hivers montréalais sont bien connus, mais ils sont trop souvent un prétexte pour cesser l'animation des espaces publics. Nous croyons que la ville doit au contraire continuer de vibrer en hiver. Pour ce faire, la Ville de Montréal, à travers l'aménagement de ses espaces publics et de sa réglementation, peut contribuer à soutenir un mode de vie nordique.

À titre d'exemple, le dynamisme hivernal d'Edmonton contribue à sa réputation. La Ville d'Edmonton s'est notamment dotée d'une stratégie politique appelée *Winter City*. L'aménagement urbain de la capitale albertaine a été conçu en fonction de la réflexion de la lumière solaire, des corridors de vent et de l'animation de l'espace public pendant la saison froide.

Des initiatives telles que les terrasses chauffées pourraient contribuer à dynamiser la ville tout en permettant aux restaurateurs de jouir d'une plus longue saison. À cet effet, nous encourageons la Ville de Montréal à simplifier la réglementation permettant ce type de solutions.

Améliorer le bilan écoénergétique de l'habitation

Le bâtiment est le troisième secteur émettant le plus de GES au Québec⁶. Afin de s'assurer de l'atteinte de nos objectifs climatiques, la Chambre encourage la réduction de l'empreinte énergétique du parc immobilier et bâti. En ce sens, le Plan d'urbanisme et de mobilité devra promouvoir et faciliter la construction et la rénovation écoénergétiques des bâtiments résidentiels.

La Chambre encourage la Ville à débiter par la construction et la rénovation résidentielles. La Ville devrait en même temps documenter l'évolution des meilleures pratiques internationales s'appliquant aux secteurs commercial et industriel. L'objectif doit être de faire partie du groupe des métropoles exigeantes en matière de construction écoénergétique sur leur territoire. Plusieurs entreprises recherchent d'ailleurs des territoires sains où les exigences environnementales sont élevées. Il faudra néanmoins veiller à ne pas mettre la Ville en situation de désavantage concurrentiel dans la région métropolitaine pour l'attraction d'entreprises.

Lors de constructions neuves, nous encourageons la Ville à adopter des standards élevés et des principes de construction durables tels qu'une isolation maximale, un chauffage passif et des masses thermiques bien disposées à l'intérieur des bâtiments. Des certifications comme LEED, Living Building Challenge ou encore Ecodistrict doivent être priorisées et des incitatifs à leur intégration pourraient être envisagés afin d'accélérer la décarbonation dans la région métropolitaine.

Grâce à ce genre d'initiatives, la région métropolitaine pourra se distinguer par son leadership en matière de parc immobilier innovant et vert.

Recommandation 7 : S'inspirer des meilleures pratiques pour favoriser la construction et la rénovation écoénergétiques des bâtiments résidentiels.

3. Établir une cadence continue en transport collectif

Le développement des terrains de l'Est de Montréal est une priorité. Ce cas particulier soulève un enjeu déterminant pour le développement économique : les entreprises investissent de moins en moins dans des zones urbaines mal desservies par le transport collectif.

Planifier et déployer la desserte de transport en commun en amont du développement

Nous ne devons plus attendre le développement de quartiers pour y amener le transport collectif – il faut plutôt déployer le transport collectif concurrentiellement avec le développement du quartier. Les investisseurs exigent de plus en plus que les sites soient dès le début accessibles en transport en commun. Cela s'explique facilement. Une étude récente produite par la Chambre révèle que les défis de mobilité des travailleurs amplifient les enjeux de rareté de main-d'œuvre⁷. De fait, une entreprise sur trois indique que les entraves à la mobilité entraînent des répercussions négatives sur sa capacité à attirer et à retenir de la main-d'œuvre.

⁶ World Green Building Council, *Launch of the 2020 Global Status Report for Buildings and Construction*. 2020. [En ligne] <https://www.worldgbc.org/news-media/launch-2020-global-status-report-buildings-and-construction>

⁷CCMM, *L'implication des entreprises pour améliorer la fluidité des déplacements dans la métropole : des avantages pour les entreprises, les travailleurs et l'ensemble des Montréalais*. Septembre 2020. [En ligne] <https://www.cmm.ca/fr/publications/etude/l-implication-des-entreprises-pour-ameliorer-la-fluidite-des-deplacements-dans-la-metropole/>

Dans le cadre du PUM 2050, la Chambre invite la Ville à développer, de concert avec l’Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM), une stratégie spécifique pour les zones à fort potentiel de développement. Il faut établir des dessertes en amont, même si le nombre d’usagers ne permet pas encore de rentabiliser les lignes d’autobus. Ces pertes en capital devront être considérées comme des investissements corollaires nécessaires au développement économique du territoire.

Planification à long terme des projets de transport collectif

Les villes modernes ont besoin d’un réseau de transport collectif efficient et d’une offre adéquate. Pour y parvenir, la Chambre estime qu’une vision et une planification de longue haleine sont essentielles. Or, trop souvent, la planification de l’offre de transport collectif a été un processus à la carte, par à-coups. Il faut plutôt adopter une expansion du réseau en cadence, année après année.

La Chambre invite depuis longtemps les instances politiques à demander aux instances de planification du transport collectif de déterminer les corridors de transport en commun qui seront développés sur le long terme et **à s’engager à respecter ce plan.**

La première mouture du Plan stratégique de développement de l’ARTM propose de produire, en collaboration avec la CMM, un guide d’aménagement des corridors de transport collectif. C’est un exercice absolument nécessaire. Ce plan devra ensuite être suivi d’un engagement formel des autorités publiques locales et provinciales à le mettre en œuvre.

Le PUM peut y contribuer en envoyant des signaux clairs aux autres ordres de gouvernement qui sont aussi des partenaires financiers et en cernant le domaine du possible en regard de longues listes de travaux non priorisés. Avec une planification claire du déploiement du réseau, un engagement des autorités publiques à respecter ce plan, un financement préapprouvé et une réalisation en continu des travaux sur plusieurs années inciteront en retour les promoteurs à arrimer leurs projets avec la volonté de la Ville et à les amorcer au moment opportun. C’est ainsi que nous pourrons faire de l’aménagement intelligent du territoire.

Recommandation 8 : En collaboration avec l’ARTM et les autres ordres de gouvernement, adopter rapidement un plan itératif de transport en commun afin d’établir une cadence en matière de planification et de réalisation de projets en déterminant à l’avance les corridors de transport collectif et en obtenant un financement conséquent.

Préserver les axes de transit

Le développement du transport collectif est une nécessité en développement du territoire et il contribue à la réduction de la congestion et des émissions de GES. De même, la demande d’espace pour le transport actif est devenue un élément majeur de la planification du développement du territoire. Ces infrastructures dédiées viennent compléter le réseau artériel local, composé de rues à portée locale et d’artères plus larges pour circuler d’un quartier à l’autre.

Les grandes métropoles s’appuient également sur un troisième niveau d’infrastructure : les axes de transit. Ces « boulevards », en général composés de doubles ou triples voies dans chaque direction (ou alors dans un système de sens unique à doubles ou triples voies) permettent des déplacements sur des distances plus grandes, au-delà de l’arrondissement et de son voisinage immédiat. Ils sont utilisés par les personnes qui traversent la ville sur des trajectoires mal desservies par les transports collectifs, celles qui doivent sortir de la ville ou y entrer, ainsi que pour le transport des marchandises, etc. On retrouve ces axes de transit dans toutes les grandes villes du monde.

Ces axes sont naturellement positionnés stratégiquement et connectés aux infrastructures stratégiques – le port de Montréal, les gares ferroviaires, les aéroports, les zones industrielles, les grands complexes commerciaux, les ponts pour sortir de la ville et y entrer, etc. En général, ils sont situés à intervalle régulier, d’est en ouest et du nord au sud. Montréal est une plaque tournante et une porte d’entrée du transport de marchandises.

Aussi nécessaires soient-ils, ces axes de transit sont critiqués par plusieurs. On leur reproche d'être utilisés par les navetteurs qui se déplacent en voiture pour aller travailler, de générer une densité plus forte de véhicules avec des impacts sur le bruit et sur la qualité de l'air et d'être moins sécuritaires pour les cyclistes qui veulent les utiliser. Malheureusement, la réponse récente a été de chercher à éliminer ces axes de transit plutôt que de s'assurer de bien les baliser et de développer de nouvelles voies sur d'autres artères pour y déployer les infrastructures de transport actif.

Le Plan d'urbanisme et de mobilité devra trouver le juste point d'équilibre entre le déploiement d'axes dédiés au transport actif et collectif, la nécessité d'assurer un réseau routier sécuritaire et efficace et le maintien d'une fluidité pour les déplacements de transit, tant pour le transport de personnes que de marchandises. La Chambre souhaite que le PUM 2050 permette d'identifier clairement les artères de transit ayant des capacités de déplacement de marchandises et de biens dans la ville et qui, pour cette raison, ne peuvent subir de retrait de voies ou d'autres entraves. Il sera alors plus facile de bien planifier le plan d'aménagement et la conception des projets en tenant compte de ces artères de transit.

Recommandation 9 : Adopter un plan de transport dans la ville dans une perspective de complémentarité de manière à favoriser le transport actif et collectif tout en assurant une plus grande fluidité du transport de personnes et de marchandises via des axes de transit clairement identifiés.

4. Planifier les espaces industriels

Lors de notre participation à la consultation menée par la Ville de Montréal sur le secteur industriel de la Pointe-de-l'Île (SIPI), nous avons souligné le caractère indispensable du secteur industriel pour l'économie de la métropole. Nous constatons l'importance de Montréal en tant que plaque tournante du transport, notamment en raison de la présence des nombreux axes stratégiques de transport (aériens, routiers, ferroviaires et portuaires) qui assurent l'accès aux marchés internationaux. Il y a en ce sens un réel avantage à s'y installer pour produire, exporter et importer des biens, un avantage qui perdurera avec le temps.

Planifier les zones industrielles

Malheureusement, à l'heure actuelle, les espaces pour les locaux industriels et les laboratoires de recherche et développement sont très difficiles à trouver : le taux d'inoccupation se situe à 1,3 % à Montréal⁸. Cette situation menace un pan de notre économie. Nous devons nous assurer que le nombre de locaux industriels et les terrains zonés industriels sont suffisants pour répondre à la demande croissante.

Nous rappelons aujourd'hui certains des principes mis de l'avant dans notre mémoire réalisé dans le cadre de la consultation sur le secteur industriel de la Pointe-de-l'Île. Dans le contexte où le taux d'inoccupation des espaces industriels est à un niveau historiquement bas pour la région métropolitaine⁹, la Chambre réitère qu'il est avantageux de revaloriser en priorité les secteurs industriels existants. Par exemple, l'Est de Montréal dispose d'un immense potentiel d'espaces à développer.

⁸ CBRE « Statistiques_sur_l'immobilier_industriel_à_Montréal_T2_2022 », Montréal Statistiques. 19 juillet 2022. [En ligne]http://cbre.vo.llnwd.net/grgservices/secure/Montreal_Statistiques_Industriel_T2_2022.pdf?e=1663693593&h=2ea0b52f16d0a6290b0daa3fea858537

⁹ *Ibid.*

Le Plan d'urbanisme et de mobilité de la Ville devra renforcer la vocation industrielle de certaines zones déjà existantes, à l'instar de l'Est, en énonçant une vision claire et des paramètres établis afin d'encadrer le développement économique et territorial et un équilibre avec les besoins résidentiels et commerciaux.

Recommandation 10 : Énoncer une vision claire et des paramètres définis afin de planifier et d'encadrer le développement économique et territorial de certaines zones industrielles déjà existantes telles que le secteur de la Pointe-de-l'Île.

Augmenter les lieux d'entreposage

Avec l'essor du commerce en ligne, jamais les entrepôts de la région métropolitaine n'ont été aussi remplis en 20 ans. Selon des sources journalistiques, l'équation est simple : pour chaque 100 millions de dollars additionnels de biens achetés en ligne, il faut un entrepôt de 125 000 pieds carrés de plus¹⁰.

Par ailleurs, considérant les perturbations liées à la pandémie au cours des périodes des fêtes des années précédentes, les chaînes d'approvisionnement se sont transformées. Le *just-in-time* qui régissait les chaînes d'approvisionnement de toute la planète a cédé le pas au *just-in-case* afin de faire preuve d'une plus grande prévoyance. Cependant, les importateurs reçoivent maintenant les anciennes commandes en retard tout en recevant celles commandées en avance, ce qui cause des goulots d'étranglement. Le Port de Montréal est maintenant confronté à d'importants problèmes de congestion puisque de nombreux importateurs abandonnent des conteneurs, faute d'espaces d'entreposage suffisants à leur disposition.

Face à l'augmentation du commerce en ligne et, par conséquent, du nombre de camions de livraison à Montréal, de nouveaux modes de livraison et d'entreposage ont fait leur apparition. Pensons notamment au projet Colibri déployé dans l'arrondissement Ville-Marie, de concert avec Purolator, où les colis sont livrés par vélos-cargos en provenance d'un mini-centre de distribution de quartier. Le Plan d'urbanisme et de mobilité est une occasion d'encourager ce type d'initiative.

Montréal ne doit pas négliger l'importance de ces lieux d'entreposage dans l'aménagement du territoire. Tout espace pouvant servir de lieu d'entreposage doit être utilisé de la sorte.

Recommandation 11 : Reconnaître l'importance des lieux d'entreposage pour le rôle de Montréal comme plaque tournante logistique en prévoyant des zones propices à leur développement.

5. Préserver et valoriser le patrimoine

Les bâtiments patrimoniaux montréalais sont des actifs stratégiques sur lesquels nous devons collectivement nous appuyer pour développer la métropole. La Chambre croit avec conviction que ce patrimoine constitue un joyau qui doit demeurer vibrant et vivant. La mise en valeur du patrimoine passe par sa protection, mais aussi par sa requalification.

Soutenir la requalification de bâtiments patrimoniaux

L'intégration du patrimoine montréalais dans la trame contemporaine contribue au caractère distinct de la métropole. Afin de veiller à ce que notre patrimoine demeure pertinent, la Ville de Montréal doit privilégier une approche axée sur l'intégration du patrimoine dans la trame contemporaine de la ville et ouverte à la requalification des bâtiments.

Aucun lieu historique ou patrimonial ne peut survivre sans investissements à la hauteur de ce qu'exigent d'antiques structures ou matériaux. Dans la majorité des cas, ces investissements sont importants et ne sont pas justifiables en l'absence de retombées concrètes. Or, une approche trop rigide en matière de

¹⁰La Presse, André Dubuc. « On s'arrache les entrepôts à Montréal ». 15 avril 2021. [En ligne] <https://www.lapresse.ca/affaires/2021-04-15/immobilier-non-residentiel/on-s-arrache-les-entrepots-a-montreal.php>

requalification fige les bâtiments patrimoniaux dans le temps, ce qui peut mener à leur détérioration, parfois à un point tel que la seule option envisageable est la démolition. Des exemples récents en témoignent, comme la Maison Redpath, abandonnée dans les années 1980 et démolie en 2014, ou l'édifice Robillard, abandonné en 2012 et ravagé par un incendie en novembre 2016.

La Chambre est d'avis qu'il est souvent préférable de ne pas attendre le projet parfait, celui qui permettrait de lui donner la fameuse « vocation institutionnelle ». Nous estimons que la protection efficace du patrimoine et sa mise en valeur ne peuvent reposer uniquement sur des fonds publics. La conversion de certains bâtiments patrimoniaux en usage résidentiel ou commercial peut favoriser une requalification rapide, évitant ainsi la démolition.

Nous invitons la Ville à lancer des appels de projets afin d'éviter que les édifices historiques et à valeur patrimoniale se détériorent. Si des projets réalistes à vocation institutionnelle sont présentés, ils seront privilégiés.

La Ville aura avantage à faire confiance à des promoteurs ayant des feuilles de route exemplaires pour la requalification des bâtiments à valeur patrimoniale. Par ailleurs, nous encourageons la mise sur pied d'un fonds mixte de requalification du patrimoine qui bonifierait les budgets de projets pour couvrir le surcoût lié à la nature patrimoniale des immeubles visés.

La réglementation prévue par le Plan d'urbanisme et de mobilité devra permettre une plus grande flexibilité en matière de partenariats public-privé pour la requalification du patrimoine.

Recommandation 12 : Agir rapidement pour la requalification des bâtiments patrimoniaux en mettant sur pied un fonds mixte de requalification du patrimoine afin de susciter et d'accélérer les projets publics et privés.

6. Adopter une approche moderne et audacieuse pour le centre-ville

Dans la plupart des métropoles dynamiques, on observe que le « centre-ville » se transforme au fil du temps et tend à s'agrandir. Des zones qui, historiquement, ne faisaient pas partie du centre-ville s'intègrent alors à la dynamique du centre-ville avec de nouvelles propositions de construction ou encore l'établissement de certains types d'établissements (des édifices plus en hauteur, reliés au réseau du métro, des établissements pour les touristes, des commerces de services quotidiens pour les travailleurs, etc.). Il faut accompagner cette évolution en s'assurant de maintenir une bonne mixité des usages et des types d'établissements. Un centre-ville dynamique, vibrant de jour comme de soir, et sécuritaire est le gage d'une métropole en santé.

Veiller à la qualité des infrastructures et des aménagements urbains

Dans le monde entier, de nombreuses villes brillent par leur signature architecturale. Dans sa vision 2030, la Ville de Montréal, souhaite que son centre-ville soit le plus beau d'Amérique du Nord. Le Plan d'urbanisme et de mobilité aura une importance capitale dans l'atteinte de cet objectif.

Comme nous le mentionnions dans notre mémoire portant sur la Stratégie centre-ville 2030 de la Ville, la Chambre est d'avis que cette ambition doit se traduire par la mise en valeur du patrimoine, l'entretien et la création d'espaces verts et de lieux publics vivants et le renforcement d'une signature architecturale distinctive pour les nouvelles constructions.

La Ville, grâce au Plan d'urbanisme et de mobilité, devra renforcer les éléments d'attractivité du centre-ville comme les sièges sociaux, la présence d'organisations internationales, les espaces de savoir et de recherche ou encore les attraits touristiques. À cet effet, les décisions d'aménagement du centre-ville relatives à l'espace public et au zonage doivent prendre en considération le caractère résolument stratégique de cette zone pour la métropole et pour l'ensemble du Québec.

Recommandation 13 : Veiller à ce que le Plan d'urbanisme et de mobilité prenne en considération la place unique du centre-ville pour le développement urbain et la mobilité de Montréal.

Intégrer les enjeux climatiques dans le développement du centre-ville

Afin de soutenir ses efforts pour soutenir la résilience du centre-ville, la Ville doit continuer d'entretenir et d'aménager ses espaces publics pour prévenir la création d'îlots de chaleur. Pour cela, les infrastructures du centre-ville doivent réduire leur empreinte minérale au sol pour favoriser l'aménagement d'espaces verts.

En matière d'urbanisme, la Ville doit élaborer pour le centre-ville une stratégie de densification efficace pour répondre aux enjeux liés au réchauffement climatique et aux besoins actuels et futurs de la population. Par exemple, il faut continuer de privilégier les constructions verticales afin de libérer de l'espace au sol et d'aménager en ville des espaces verts. De plus, le développement immobilier à la verticale témoigne des progrès techniques et renforce l'image d'un centre-ville audacieux, dynamique et intelligent.

Les espaces et le mobilier publics du centre-ville devront quant à eux être aménagés de manière à réduire les effets néfastes des changements climatiques. Nous savons que les canicules en été augmentent tant en fréquence qu'en intensité. Dans le cadre du PUM 2050, la Ville devra planifier l'aménagement de l'espace public de manière à intégrer par exemple un plus grand nombre de zones permettant de se rafraîchir, ou encore des espaces ombragés.

Recommandation 14 : Aménager le centre-ville de Montréal de manière à permettre une plus grande adaptabilité face aux changements climatiques.

Conclusion

La Chambre appuie sans réserve la volonté de la Ville de Montréal de se doter d'un plan d'urbanisme et de mobilité intégré. Nous saluons le leadership dont fait preuve la Ville et considérons qu'il s'agit d'une pratique exemplaire qui devrait inspirer toutes les villes du Québec.

La réussite du PUM 2050 reposera sur sa capacité à outiller la Ville pour qu'elle prenne de bonnes décisions, notamment en matière de densification dans l'ensemble des secteurs, des développeurs et les citoyens, et ce, en concertation avec tous les acteurs, publics et privés, qui contribuent à façonner le visage de la ville. L'adoption du PUM 2050 étant un processus complexe et de longue haleine, la Ville devra s'assurer de mener un suivi transparent en identifiant clairement les échéances des étapes à venir.

Synthèse des recommandations

Recommandation 1 : Réviser à la hausse les seuils de densification afin d'atteindre les objectifs fixés par la Ville en matière d'augmentation de l'offre de logements, d'abordabilité, de développement durable et de développement économique.

Recommandation 2 : Moduler la hauteur des bâtiments permise selon les secteurs en encourageant la construction d'habitations d'une hauteur de six à huit étages dans les quartiers et d'une hauteur de quinze étages et plus près des stations de transport en commun actuelles ou planifiées.

Recommandation 3 : Poursuivre le travail de concertation avec la CMM afin de tendre vers les mêmes objectifs en matière d'aménagement de manière à limiter l'exode rural.

Recommandation 4 : Établir formellement des mécanismes de collaboration entre le gouvernement provincial, la Ville de Montréal et les promoteurs immobiliers dans l'objectif d'accroître l'offre d'habitation, notamment grâce à un chef de projet comme contact unique pour les projets d'importance.

Recommandation 5 : Mettre en place des mécanismes de planification et de conception de projets de développement urbain qui intègrent, en amont des appels d'offres et en toute transparence, des promoteurs et des développeurs, afin de dresser le plan d'ensemble de ces projets, d'évaluer les contraintes et de définir des objectifs réalistes.

Recommandation 6 : Encourager l'expérimentation et l'innovation urbaine en facilitant les processus réglementaires.

Recommandation 7 : S'inspirer des meilleures pratiques pour favoriser la construction et la rénovation écoénergétiques des bâtiments résidentiels.

Recommandation 8 : En collaboration avec l'ARTM et les autres ordres de gouvernement, adopter rapidement un plan itératif de transport en commun afin d'établir une cadence en matière de planification et de réalisation de projets en déterminant à l'avance les corridors de transport collectif et en obtenant un financement conséquent.

Recommandation 9 : Adopter un plan de transport dans la ville dans une perspective de complémentarité de manière à favoriser le transport actif et collectif tout en assurant une plus grande fluidité du transport de personnes et de marchandises via des axes de transit clairement identifiés.

Recommandation 10 : Énoncer une vision claire et des paramètres définis afin de planifier et d'encadrer le développement économique et territorial de certaines zones industrielles déjà existantes telles que le secteur de la Pointe-de-l'Île.

Recommandation 11 : Reconnaître l'importance des lieux d'entreposage pour le rôle de Montréal comme plaque tournante logistique en prévoyant des zones propices à leur développement.

Recommandation 12 : Agir rapidement pour la requalification des bâtiments patrimoniaux en mettant sur pied un fonds mixte de requalification du patrimoine afin de susciter et d'accélérer les projets publics et privés.

Recommandation 13 : Veiller à ce que le Plan d'urbanisme et de mobilité prenne en considération la place unique du centre-ville pour le développement urbain et la mobilité de Montréal.

Recommandation 14 : Aménager le centre-ville de Montréal de manière à permettre une plus grande adaptabilité face aux changements climatiques.