

# Mémoire : projet de PPU Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs

Facteurs de succès d'un projet de redéveloppement :

Le partenariat et la concertation, la desserte des espaces commerciaux et la mise en œuvre

Par Pierre Malo, urbaniste

Version du 23 octobre 2019

---

Depuis le début de ma carrière en urbanisme il y a plus de 25 ans, mes différentes opportunités d'emplois m'ont toujours mené vers des approches de partenariat et de concertation autant dans les domaines publics que privés. Ces approches ont eu comme résultat la réalisation concrète de plusieurs projets d'envergure, tels que :

- Relocalisation de la promenade de l'Outaouais, Commission de la capitale nationale à Ottawa ;
- Agrandissement du marché Jean-Talon, Ville de Montréal ;
- Réaménagement de l'autoroute Bonaventure, Société du Havre de Montréal ;
- Réaménagement du centre commercial Wilderton à Montréal pour First Capital Realty ;
- Construction des projets à usages mixtes comme le projet *Le Beaumont* Montréal ou *Ottawa Art Gallery* à Ottawa pour Développement McGill.

Ce document présente mes commentaires et mes recommandations à la suite de la lecture du document intitulé « *Secteur de planification particulière, partie nord de l'Île-des-Sœurs – Programme particulier d'urbanisme, juillet 2019* » et de ma participation à la séance d'information et présentation du 30 septembre dernier.

## 1. Partenariat et concertation | Voir section 1.6 - concertation

À la lecture de cette section, il apparaît clairement que l'objectif de la « *démarche participative* » énoncées à la page 9 du document est uniquement informatif et non axé sur une approche de partenariat ou de concertation. Les appellations « *partenariat* » et « *concertation* » avec les propriétaires fonciers du secteur ne se retrouvent à nulle part dans le document.

Il est important de mentionner que la notion de véritable partenariat est dorénavant la clé du succès pour la mise en œuvre d'un programme particulier d'urbanisme (PPU) à Montréal. Voici deux exemples que la Ville devrait s'inspirer :

### 1.1 PPU du Quartier international – Une réalisation en partenariat

Adopté en 2000, la concrétisation a permis de métamorphoser les abords du square Victoria et du Palais de Congrès par le recouvrement de l'autoroute Ville-Marie, la construction et le réaménagement de places publiques ainsi que la construction ou l'agrandissement de nombreux projets bordant le secteur. Cette métamorphose est le résultat d'une mise en œuvre intégrée qui repose sur une réalisation en partenariat avec les propriétaires fonciers du secteur. Ces derniers ont été impliqués dès le début du processus de préparation du PPU et ont pu y contribuer de façon constructive et financière.

L'approche mise de l'avant dans le PPU « *repose sur une réalisation en partenariat... par l'entremise du Quartier international de Montréal (QIM), un organisme à but non lucratif qui regroupe la caisse de dépôt et placement du Québec, la Ville de Montréal, l'Association des riverains du Quartier international de Montréal (ARQIM) et les gouvernements du Québec et du Canada* »<sup>1</sup>.

Selon notre analyse, la mise sur pied de l'ARQIM est l'ingrédient essentiel dans la concrétisation des volontés des riverains et des propriétaires des terrains du secteur de participer activement au réaménagement de leur quartier, à l'amélioration de la qualité de l'environnement et à la vitalité à long terme.

### 1.2 PPU du Quartier des spectacles – Participation et adhésion de toutes les parties prenantes

L'exemple du Quartier des spectacles, présente une démarche participative visant à susciter l'adhésion de toutes les parties intéressées afin<sup>2</sup> :

- « De répondre aux **besoins réels** des parties prenantes ;
- De formuler un projet **largement appuyé** par ceux et celles qu'il entend desservir ;
- Et d'inviter les pouvoirs publics, le secteur privé et les riverains eux-mêmes à y **investir**. ».

Il est important de préciser qu'ici encore, la mise sur pied d'un organisme (Partenariat du Quartier des spectacles), regroupant les représentants des divers groupes d'intérêts concernés et des principaux riverains du secteur, s'est faite dès 2003, soit quatre ans **avant** les premières étapes du processus d'élaboration du PPU.

---

<sup>1</sup> Ville de Montréal et Quartier international de Montréal. Programme particulier d'urbanisme : Le Quartier international de Montréal, 1999, p. 23

<sup>2</sup> Quartier international de Montréal. Programme particulier d'urbanisme : Quartier des spectacles, 2007, p. 14.

## Recommandations 1 - Partenariat et concertation :

1.1 Que la Ville et les commissaires de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) prennent acte des précédents exemples et que celles-ci soient des sources d'inspiration pour le devenir de la Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs ;

1.2 Que le processus d'adoption du projet de PPU soit reporté *sine die* afin de permettre à la Ville de mettre en place un processus de concertation et de partenariat visant notamment la constitution d'un « Comité des riverains » afin de répondre aux besoins réels des parties prenantes de la Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs.

## 2. Place du Commerce et ses abords – axe est-ouest et passages hors-rue – Les critères de qualité de l'espace piéton | Voir section 5.3

Dans la section 5.3, il est proposé d'utiliser des passages hors-rue pour les accès aux aires de services des commerces et aux stationnements. Cette approche va à l'encontre des règles de sécurité qui prônent plutôt une ségrégation entre les transports actifs tels que des axes piétonniers et cyclables et de services caractérisés par du transport lourd. La cohabitation des véhicules commerciaux, des automobilistes avec des passages piétonniers hors-rue va créer des zones accidentogènes.

### Axe est-ouest et passages hors-rue - création des zones accidentogènes

Si nous voulons que la Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs soit accueillante et invitante, l'échelle humaine doit se retrouver au centre des préoccupations des concepteurs et se traduire dans les objectifs du PPU. L'auteur Jan Gehl dans son livre *Pour des villes à échelle humaine*<sup>3</sup> nous rappelle les critères à respecter, notamment :

- « Contrairement à ce qui préconisé en aménagement et qui accorde plus d'importance aux bâtiments qu'à la vie ou à l'espace, travailler en tenant compte de la dimension humaine exige que la vie et l'espace soient considérés avant les structures bâties... En priorité, il est essentiel d'assurer une bonne protection des citoyens contre le risque, les blessures corporelles, l'insécurité et les influences sensorielles désagréables<sup>4</sup>. ».

La proposition d'un axe longitudinalement est-ouest entre la Place du Commerce et le boulevard René-Lévesque s'inscrit à l'encontre de la dimension humaine et de la sécurité. Cet axe proposé de type « *fond de cour* » va créer un environnement accidentogène où la sécurité des piétons et des cyclistes exigent une visibilité à partir du domaine public. Les personnes âgées, les femmes seules et les enfants, ne pourront se sentir en sécurité dans ces passages de 14 mètres de largeur et cachés des voies publiques. L'exemple de l'avenue Savoie dans le Quartier Latin entre la rue Saint-Denis et

<sup>3</sup> Jan Gehl, *Pour des villes à échelle humaine*, Éditions Écosociété, 2012 - 273 pages

<sup>4</sup> Jan Gehl, *La vie, l'espace, les bâtiments – dans cet ordre*, Urbanité, hiver 2011, pp.28-29

la Grande Bibliothèque illustre bien un espace urbain où l'insécurité et les influences sensorielles désagréables sont présents, et ce malgré son réaménagement.



Vue d'ensemble de l'avenue Savoie qui est plutôt utilisée comme ruelle de services de la rue Saint-Denis et la Grande Bibliothèque s'avère un environnement insécuré et désagréable pour les piétons et les cyclistes. Source : Pierre Malo, 2019



Vue vers le Sud de l'avenue Savoie où circulation véhiculaire, piétonne et cyclable sont combinée dans un même espace créant un environnement insécuré et désagréable pour les piétons et les cyclistes. Source : Pierre Malo, 2019

### Cité du Multimédia : concept inspirant de passages transversaux

Au cours des années 1990, la revitalisation du Vieux-Montréal, le déplacement des activités portuaires vers l'est et le réaménagement du Vieux-Port produisent des effets d'entraînement dans les faubourgs. Les stratégies immobilières et économiques de la Ville de Montréal et du gouvernement du Québec conduisent à la création de la Cité du Multimédia, un projet qui avait pour effet de requalifier une partie importante du faubourg des Récollets et qui abrite aujourd'hui plus d'une centaine d'entreprises totalisant plus de 6 500 emplois. Cette revitalisation s'est également accompagnée de plusieurs projets de résidentiel totalisant près de 4 000 résidents.

Aujourd'hui encore, la Cité du Multimédia continue à se développer. La revitalisation du secteur voisin, le Quartier international est venu donner un second souffle à cet ancien quartier industriel.

L'exemple de la Cité du Multimédia est exemplaire à plusieurs égards :

- Quartier à vocation mixte de bureaux, d'habitations, de commerces et d'équipement culturel ;
- Présence de passages piétonniers transversaux agrémentés de placettes ;
- Accès aux stationnements et des aires de services des vocations de bureaux et aux commerces se font naturellement par les rues perpendiculaires permettant une ségrégation sécuritaire des circulations.



Le concept des passages transversaux de la Cité du Multimédia est une source d'inspiration pour la Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs : accès aux stationnements et aux aires de services des vocations de bureaux et de commerces se font naturellement par les rues perpendiculaires permettant une ségrégation sécuritaire des circulations. Source : Pierre Malo, 2019

Recommandations 2 - Place du Commerce et ses abords – axe est-ouest et passages hors-rue – Les critères de qualité de l'espace piéton :

2.1 Que la connectivité urbaine proposé se fasse transversalement entre Place du Commerce, le boulevard René-Lévesque et la Place du Commerce vers la nouvelle rue proposée le long de l'emprise du Pont Champlain et non pas longitudinalement tel que proposé. Le concept des passages de la Cité du Multimédia est une source d'inspiration montréalaise à prendre en considération ;

2.2 Que le plan concept soit revu de manière que l'aménagement des rues Place du Commerce, la rue Levert et le boulevard René-Lévesque soient réaménagées dans une perspective d'offrir plus de verdure et plus d'espaces pour les piétons et les cyclistes.

### 3. Mise en œuvre | Voir section 6.2

La section consacrée à la mise en œuvre présente uniquement une énumération d'entités publiques tels que CSDM, PJCCI, CDPQi, STM et Infra Canada. Ce type d'approche de type sectaire est la recette pour le *statu quo*, à savoir :

- Que l'usage du conditionnel dans le texte laisse sous-entendre que les ententes entre ces parties n'existent pas encore ;
- Que le redéveloppement et les investissements privés souhaités par la Ville vont se réaliser uniquement lorsque :
  - Les conditions du marché seront favorables ;
  - Un cadre réglementaire flexible et adapté à la situation particulière de la Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs sera en vigueur. La mise en place d'un cadre réglementaire rigide et théorique aura comme conséquences que les propriétaires fonciers vont s'asseoir sur leurs droits acquis ;
  - Une démarche de partenariat et de concertation avec les propriétaires du secteur et les riverains sera mise en place .

Selon la chercheuse Julie Guicheteau, la démarche gagnante pour une mise en œuvre réussie d'un PPU doit-être basée sur, « *la circulation facile et rapide de l'information concernant le projet avant, pendant et après sa mise en place permet d'assurer la transparence de la gestion du projet ce qui est important pour le mener à bien* »<sup>5</sup>. La même auteure souligne également « *l'importance d'impliquer les parties prenantes (population, gouvernements, gens d'affaires, etc.) dans toutes les étapes du projet, et ce, dès l'étape de planification.* »<sup>6</sup>.

La littérature sur le sujet et les projets qui ont marqué l'espace urbain montréalais au cours des dernières décennies sont tous le résultat de processus de partenariat et de concertation des parties

<sup>5</sup> Guicheteau, Julie, Facteurs de succès des projets de mobilité durable. École Polytechnique de Montréal, décembre 2009, p 62.

<sup>6</sup> Guicheteau, Julie, Facteurs de succès des projets de mobilité durable. École Polytechnique de Montréal, décembre 2009, p 62.

prenantes. Celles-ci incluent les propriétaires fonciers des secteurs concernés. Les succès du redéveloppement du site des anciens ateliers *Angus* dans le quartier Rosemont, du *Quartier international*, du *Quartier des spectacles* et plus récemment du *Campus MIL* sur le site de l'ancienne Cour de triage Outremont sont des exemples montréalais inspirants pour la démarche de mise en œuvre du PPU Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs.

### Exemple du PPU du Quartier international

La métamorphose du Quartier international - déjà cité dans la partie 1 du présent mémoire - est le résultat d'une mise en œuvre intégrée qui repose sur une réalisation en partenariat avec les propriétaires fonciers du secteur. Ces derniers ont été impliqués dès le début du processus de préparation du PPU et ont pu y contribuer de façon constructive, qualitative et financière.

### Exemple du PPU du Quartier des spectacles

La stratégie de mise en œuvre du PPU du Quartier des spectacles est particulièrement inspirante en ce qui concerne la validation de la faisabilité du projet et la contribution des propriétaires fonciers du secteur et des riverains en soulignant notamment :

- Que « *le PPU n'ayant pouvoir d'agir que sur le domaine public, la contribution des riverains apparaît essentielle pour maximiser l'impact et les retombées de sa mise en œuvre.* »<sup>7</sup>.

Le PPU du Quartier des spectacles, énumère les conditions de succès de sa réalisation, notamment<sup>8</sup> :

- Un intérêt soutenu du secteur privé dans la réalisation de certains projets ;
- Une contribution des riverains à l'amélioration de leurs interfaces avec le quartier.

## Recommandations 3 - Mise en œuvre :

3.1 Qu'un cadre réglementaire flexible et adapté à la situation particulière de la Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs en modifiant notamment les items suivants du projet de PPU :

1. Ne pas limiter le nombre maximum de cases de stationnement pour le volet commercial ;
2. Maintenir une proportion de stationnement extérieur pour les volets commercial/bureaux dans une proportion à valider avec les opérateurs et propriétaires concernés. Il est important de souligner que la norme proposée dans le PPU ne repose sur aucune étude sur le sujet ;
3. Encourager le verdissement des aires de stationnement extérieurs pour les volets commercial/bureaux ;
4. Permettre une augmentation des hauteurs et des densités afin notamment de favoriser un plus grand dégagement au sol;

<sup>7</sup> Quartier international de Montréal. Programme particulier d'urbanisme : Quartier des spectacles, 2007, p. 41

<sup>8</sup> Quartier international de Montréal. Programme particulier d'urbanisme : Quartier des spectacles, 2007, p. 17.

5. Ne pas imposer de normes de design qui dictent la forme urbaine qui ne laissent aucune flexibilité, notamment en éliminant la proposition de restreindre la dimension des planchers à 900 m<sup>2</sup> pour les bâtiments de plus de 9 étages. Il est important de souligner que cette superficie n'est pas viable pour les fonctions résidentielles et de bureaux;

6. D'éliminer la proposition de distances limitatives de 80 mètres entre des parties hautes qui ne repose sur aucune étude sur le sujet.

3.2 Qu'une démarche de partenariat et de concertation avec les propriétaires du secteur et les riverains soit mise en place dès l'étape d'élaboration du PPU mais également l'étape de sa mise en œuvre.

### Conclusion

À la lumière de l'analyse du projet de PPU Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs, il est clair les commissaires de l'OCPM recommandent à la Ville de Montréal de refaire ses devoirs concernant les points suivants :

1. Que le processus d'adoption du projet de PPU soit reporté *sine die* afin de permettre à la Ville de mettre en place un processus de concertation et de partenariat visant notamment la constitution d'un « *Comité des riverains* » afin de répondre aux besoins réels des parties prenantes de la Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs ;
2. Que la connectivité urbaine proposé se fasse transversalement entre Place du Commerce, le boulevard René-Lévesque et la Place du Commerce vers la nouvelle rue proposée le long de l'emprise du Pont Champlain et non pas longitudinalement tel que proposé ;
3. Que le plan concept soit revu de manière que l'aménagement des rues Place du Commerce, la rue Levert et le boulevard René-Lévesque soient réaménagées dans une perspective d'offrir plus de verdure et plus d'espaces pour les piétons et les cyclistes.
4. Qu'un cadre réglementaire flexible et adapté à la situation particulière de la Pointe-Nord de l'Île-des-Sœurs.