



Mémoire de SmartCentres concernant le projet de Plan d'urbanisme et de mobilité de la ville de Montréal

Septembre 2024

Montréal, le 20 septembre 2024

Mémoire de SmartCentres concernant le projet de Plan d'urbanisme et de mobilité de la ville de Montréal

RÉSUMÉ

SmartCentres salue l'initiative du projet de Plan d'urbanisme et de mobilité (ci-après, « PUM ») de la Ville de Montréal, et reconnaît la profondeur de l'analyse ainsi que la pertinence des enjeux abordés dans ce document ambitieux. Ce mémoire a pour objectif de commenter, de manière constructive, certains aspects du projet de PUM, tout en émettant des recommandations précises.

Nous reconnaissons l'importance de la hiérarchisation des règlements en urbanisme, laquelle permet d'harmoniser les enjeux de différentes échelles, du national au local. Le PUM, en tant que document intermédiaire, joue un rôle clé dans cette structure, notamment dans l'organisation de la mobilité et la cohérence urbaine entre les sous-secteurs administratifs à Montréal.

Cependant, le projet de PUM, dans sa forme actuelle, regroupe une vaste quantité de critères normatifs, de principes discrétionnaires et d'informations contextuelles. Ce complexe amalgame peut mener à une opacité réglementaire, entraînant des délais accrus pour l'approbation des projets et une charge administrative excédentaire. En particulier, c'est par la volonté de normer, de manière parfois trop rigide, parfois trop floue, que se profile le risque de freiner l'innovation et d'augmenter les blocages administratifs.

En définitive, nous craignons que ce document, au lieu de faciliter le développement urbain nécessaire pour répondre aux enjeux contemporains tels que le logement et la transition écologique, puisse au contraire compliquer la réalisation de projets exemplaires, ralentissant le développement de secteurs clés et encourageant indirectement l'étalement urbain, en défaveur de l'essor de la métropole.

Nous formulons les recommandations suivantes pour les propriétés exploitées par SmartCentres à Montréal (lesquelles sont décrites dans le mémoire qui suit) :

RP1 – Pour le secteur stratégique et prioritaire du Quartier Namur-Hippodrome dont fait partie SmartCentres Décarie :

- **Utiliser exclusivement le Plan directeur d'aménagement et de développement (ci-après, « PDAD ») et ses retombées règlementaires comme cadre normatif contraignant, garantissant des règles claires et cohérentes; et donc**
- **Exclure les dispositions normatives prévues et à prévoir dans le projet de PUM (dispositions du Document complémentaire (ci-après, « DC »), normes pour les grands ensembles commerciaux, mécanique de Plan local d'urbanisme et de mobilité (ci-après, « PLUM »), etc.) afin d'éviter des enjeux et délais supplémentaires à l'entrée en vigueur du PUM.**

RP2 – Pour le site de SmartCentres Décarie spécifiquement :

- **Assurer des paramètres au PUM permettant à la fois la construction de bâtiments commerciaux de faible hauteur (évolution transitoire) et de tours emblématiques de 35 étages à certains endroits.**

RP3 – Pour les sites SmartCentres Montréal-Nord et Place Bourassa :

- **Assurer les paramètres au PUM permettant d'établir l'adéquation avec le plan d'ensemble déposé, incluant l'affectation mixte et l'intensification élevée pour l'ensemble de la propriété, tout en permettant l'évolution douce par la construction de bâtiments commerciaux d'un étage.**

RP4 – Pour le site de Saint-Laurent géré par SmartCentres:

- **Ajuster les directives de planification contenues au projet de PUM pour favoriser les usages mixtes tout en évitant de limiter le potentiel du site à un complexe de bureaux mono-usage.**

RP5 – Pour le site de SmartCentres St-Michel :

- **Assurer les paramètres au PUM permettant à la propriété de continuer à évoluer selon sa vocation actuelle à travers des agrandissements et des rénovations majeures, tout en maintenant la possibilité d'une future bonification via les principes d'intensification urbaine (intensification intermédiaire).**

De plus, nous effectuons les suggestions suivantes quant au projet de PUM en général :

RG1 – Centraliser et épurer les critères normatifs en un seul endroit :

- Nous recommandons de limiter les critères normatifs contraignants à l'essentiel, en les séparant des principes discrétionnaires et des informations contextuelles. Pour une mise en œuvre transparente et efficace, un document tel que le PUM devrait concentrer sa portée normative sur des indicateurs clés, définis clairement et répertoriés en un seul endroit.
- Tel qu'argumenté en première annexe de ce mémoire, nous jugeons que le Document complémentaire (DC) du projet de PUM ne joue pas le rôle de centralisation et d'épuration normative escompté.

RG2 – Harmoniser les interactions entre les paliers réglementaires :

- En amont, le PUM doit s'arrimer avec les autres documents et programmes de planification gouvernementale et régionale avant d'entrer en vigueur. Considérant l'envergure des mises à jour prévues aux autres paliers, un effort proactif de coordination est requis, plutôt que des ajustements ad hoc.
- En aval, les arrondissements devraient hériter d'un noyau de critères normatifs clairs et concis, tandis que les critères discrétionnaires devraient être intégrés dans des mécanismes d'analyse existants, sans ajouter de nouveaux processus complexes et encore peu définis tel que les Plans locaux d'urbanisme et de mobilité (PLUM).

RG3 – Ouvrir les paramètres du PUM pour les secteurs prioritaires :

- L'accent devrait être mis sur la stimulation de projets dans les secteurs stratégiques (pôles de mobilité, grands terrains en zone urbaine, grands centres commerciaux), avec des densités ambitieuses et des affectations mixtes non-restrictives, incluant à la fois des typologies de faible hauteur et de grande hauteur, ainsi que l'habitation autorisée d'emblée.

En somme, nos recommandations reflètent la position que plutôt que de restreindre, normer, et ajouter des processus, le PUM devrait simplement ouvrir les possibilités de développement, fournir le contexte adéquat, et canaliser les outils de zonage existants. Cette approche plus ouverte, fondée sur l'idée qu'on peut faire plus avec moins, refléterait une confiance bien méritée envers les élus, fonctionnaires municipaux et les promoteurs consciencieux – l'ingrédient humain étant l'élément le plus crucial pour réussir des projets exemplaires et durables.

SmartCentres vous remercie de l'attention portée au présent mémoire.



Herbert Nunes
Premier vice-président, développement
Directeur, est du Canada

Marc Chartier
Directeur principal, développement et
intégration

MÉMOIRE

INTRODUCTION

Nous saluons l'initiative du projet de Plan d'urbanisme et de mobilité de la ville de Montréal (ci-après « PUM »), tant par la diversité et la pertinence des enjeux abordés, que par leur intégration dans un document ambitieux et porteur d'une grande vision. Le sérieux évident de la démarche, l'ampleur du travail d'analyse et de synthèse, ainsi que la sensibilité aux détails qui en ressortent, témoignent d'une compréhension approfondie de l'urbanité contemporaine.

Afin d'y répondre de manière constructive, ce mémoire se décline en trois volets :

- Nous émettrons, dans les prochaines pages, un commentaire général sur le rôle du PUM dans l'appareil réglementaire urbanistique, en particulier quant au risque d'enchevêtrement réglementaire des projets immobiliers.
- En première annexe, nous survolerons quelques éléments du Document complémentaire (DC) du projet de PUM, envers lesquels nous anticipons des problématiques d'applicabilité.
- En seconde annexe, nous analyserons les retombées spécifiques du projet de PUM sur les propriétés que SmartCentres possède ou représente à Montréal.

À PROPOS DE SMARTCENTRES

Le Fonds de placement immobilier SmartCentres est l'un des plus grands fonds de placement immobiliers entièrement intégrés au Canada, avec un portefeuille de premier plan comprenant 195 propriétés stratégiquement situées dans tout le pays, dont 30 propriétés au Québec. SmartCentres est en activité au Québec depuis plus de 25 ans, y ayant ouvert sa première propriété commerciale à Gatineau en 1994.

Le portefeuille actuel de SmartCentres est majoritairement composé de centres commerciaux. De par leur nature, les centres commerciaux servent d'ancrage aux quartiers qu'ils desservent et influencent le développement de la ville. Ce sont des lieux de convergence. En plus de répondre aux besoins quotidiens de leur clientèle, ils jouent souvent un vital rôle de liant social.

Dans un monde changeant et face à des enjeux de société pressants, les centres commerciaux s'adaptent et évoluent. Le modèle privilégié par SmartCentres pour la prochaine étape de son développement est celui de l'intensification urbaine. Sa vision d'avenir s'élargit donc désormais, pour inclure le développement de communautés intégrées à usages mixtes, comprenant des usages résidentiels, commerciaux et civiques diversifiés, et ce principalement à même ses propriétés existantes. À travers la transformation de ses centres commerciaux en centres urbains, SmartCentres est appelée à jouer un rôle contributif dans le remodelage du paysage urbain et périurbain du Québec.

CONSTATS INITIAUX

Nous examinons ici le projet PUM quant à son mandat et la façon de l'exercer. Pour structurer notre argumentation, quelques constats sont d'abord nécessaires concernant la conjoncture réglementaire et les caractéristiques du projet de PUM.

Premier constat – La hiérarchisation des enjeux d'urbanisme et la réglementation par paliers

Depuis l'avènement des villes modernes, la réglementation en urbanisme s'organise selon des paliers, de l'échelle territoriale à l'échelle locale. Ce système réconcilie les enjeux à chaque niveau, des directives nationales aux affaires communautaires. Les projets suivent un processus en entonnoir, du « macro » au « micro », où la conformité doit être établie à chaque palier.

La planification à large échelle, à laquelle nous attribuons le PUM, est cruciale dans un contexte d'agglomérations urbaines contiguës et interconnectées, en particulier en ce qui a trait à :

- L'organisation de la mobilité, moteur du développement urbain, aujourd'hui placée au cœur du projet de PUM, comme en témoigne l'ajout du terme « mobilité » à l'ancien Plan d'urbanisme (ci-après, « PU »).
- L'uniformisation des paramètres urbains, pour éviter des incongruités entre sous-secteurs, qui peuvent entraîner des effets néfastes tels que des disparités dans le cadre bâti, une surcharge des infrastructures, ou des inégalités fiscales.

Second constat – La prolifération réglementaire et l'alourdissement des processus d'approbation

Il est indéniable que les dernières décennies ont été marquées par une tendance à l'alourdissement du processus d'approbation des projets immobiliers, alimenté par l'évolution de la réglementation. Cet alourdissement découle de la complexification croissante des enjeux auxquels le cadre bâti est confronté, et des solutions normatives qui y sont apportées en réponse.

Malheureusement, cette prolifération réglementaire, en allongeant et multipliant les processus statutaires et discrétionnaires, crée un véritable enjeu pratique pour les promoteurs immobiliers. Nommément, l'incertitude quant aux délais de réalisation accroît les risques économiques et organisationnels, et compromet la faisabilité de nombreux projets.

Ce phénomène est particulièrement aigu dans les milieux densément urbanisés, où la complexité est plus grande, mais où les besoins sont pourtant les plus pressants afin d'assurer des modes de vie urbains abordables et durables.

Troisième constat – Le biais additif et le biais de restriction dans les cadres de réglementation urbanistique

Le progrès est au cœur de notre société moderne, mais cette notion engendre parfois un biais additif, c'est-à-dire une tendance à privilégier l'ajout de nouvelles structures, processus ou ressources, se basant sur l'idée que des solutions plus complexes sont forcément meilleures. Ce biais est renforcé par des normes culturelles qui valorisent l'exhaustivité et la complexité comme des signes de compétence. Dans des contextes formels tels que la réglementation urbanistique, ce biais peut expliquer l'allongement et la complexification des règles sans prise en compte suffisante de leurs réalités d'application pratique.

Parallèlement, les cadres urbanistiques se concentrent davantage sur la régulation des projets que sur la création de conditions favorables à leur émergence. Ce biais de restriction, s'ajoutant au biais additif, trouve sa source dans la longévité du cadre bâti, pour lequel, historiquement, l'accent a été mis sur l'évitement des erreurs de forme architecturale plutôt que sur le besoin de construire, effritant progressivement la souplesse accordée aux promoteurs. Aujourd'hui, cette précaution tend à devenir excessive. Elle freine l'innovation et démobilise les ressources, n'étant plus adaptée aux impératifs de l'heure, comme le logement ou le climat.

Quatrième constat – Un projet de PUM dense et complexe, devant réconcilier des enjeux locaux et métropolitains

À plus de 2 500 pages incluant ses annexes, le projet de PUM est un document volumineux, comprenant un amalgame important de critères normatifs, de principes discrétionnaires et d'informations contextuelles. De plus, le PUM, se situant à un niveau intermédiaire de la hiérarchie réglementaire, n'est pas directement actionnable et est destiné à être transposé à une échelle locale via les Plans locaux d'urbanisme et de mobilité (PLUM), dont la mécanique d'élaboration et d'entrée en vigueur reste encore floue.

Par ailleurs, le PUM est déjà voué à des révisions imminentes, n'ayant pas été expressément coordonné avec les orientations stratégiques de planification supérieure actuellement en pleine évolution. Il devra donc être révisé dans les prochaines années, tel que mentionné dans le document, en vertu de : « l'adoption de la Politique nationale d'architecture et d'aménagement du territoire et de son plan de mise en œuvre (2023-2027), ainsi que le dépôt du prochain plan d'action lié à la Politique de mobilité durable – 2030 du gouvernement du Québec; l'adoption du Plan métropolitain d'aménagement et de développement révisé, prévue en juin 2025, [qui] enclenchera un exercice de concordance du Schéma à celui-ci, puis du PUM au Schéma; et l'adoption du premier Plan stratégique de développement du transport collectif de l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM). »

QUESTIONNEMENT

Face à ces constats, nous nous interrogeons :

Le projet de PUM, bien qu'ambitieux et réfléchi, pourrait-il souffrir de biais additif et de restriction le rendant trop complexe et contraignant? Sa structure sa densité d'information risquent-elles d'amenuiser une appropriation déjà difficile des citoyens, promoteurs et fonctionnaires de la réglementation, compromettant la clarté légale et l'efficacité de l'application des normes? Cette opacité, par l'amalgame d'informations contextuelles, normatives et discrétionnaires, pourrait-elle décourager la participation citoyenne, allonger encore davantage le processus d'approbation, et compromettre les projets exemplaires?

Le PUM, censé uniformiser les pratiques, pourrait-il au contraire, par son contenu, son positionnement dans la hiérarchie réglementaire, et sa mécanique d'application, augmenter la charge d'analyse et de jugement discrétionnaire, ainsi que les blocages administratifs, menant à des disparités entre secteurs, et d'un projet à l'autre? En complexifiant les projets à Montréal, risquons-nous d'encourager l'étalement urbain et ses impacts sur les infrastructures et la zone agricole?

En bref, le PUM pourrait-il faire plus avec moins?

RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

Notre opinion est que projet de PUM est fondamentalement vulnérable aux biais additifs et de restriction préalablement décrits. Sans un exercice de retenue rigoureux, il est susceptible, par le concours de circonstances que nous décrivons aux présentes, de contribuer à la prolifération réglementaire et de compliquer considérablement la tâche des parties prenantes.

Pour pallier les risques identifiés, nous recommandons ce qui suit :

RG1 – Centraliser et épurer les critères normatifs en un seul endroit :

- Il faut limiter les critères normatifs contraignants à l'essentiel, en les séparant des principes discrétionnaires et des informations contextuelles. Pour une mise en œuvre transparente et efficace, un document tel que le PUM devrait concentrer sa portée normative sur des indicateurs clés, définis clairement et répertoriés en un seul endroit.
- Tel qu'argumenté en première annexe de ce mémoire, nous jugeons que le Document complémentaire (DC) du projet de PUM ne joue pas le rôle de centralisation et d'épuration normative escompté.

RG2 – Harmoniser les interactions entre les paliers réglementaires :

- En amont, le PUM doit s'arrimer avec les autres documents et programmes de planification gouvernementale et régionale avant d'entrer en vigueur. Considérant l'envergure des mises à jour prévues aux autres paliers, un effort proactif de coordination est requis, plutôt que des ajustements ad hoc.
- En aval, les arrondissements devraient hériter d'un noyau de critères normatifs clairs et concis, tandis que les critères discrétionnaires devraient être intégrés dans des mécanismes d'analyse existants, sans ajouter de nouveaux processus complexes et encore peu définis tel que les Plans locaux d'urbanisme et de mobilité (PLUM).
- À l'heure actuelle, la mécanique de PLUM constitue l'ajout d'une énième couche réglementaire et, étant très peu définie, pose des risques tous azimuts : obfuscation, confusion, interprétation variable, impasses, délais, contradictions, non-concordance et non-conformité.

RG3 – Ouvrir les paramètres du PUM pour les secteurs prioritaires :

- L'accent devrait être mis sur la stimulation de projets dans les secteurs stratégiques (pôles de mobilité, grands terrains en zone urbaine, grands centres commerciaux), avec des densités ambitieuses et des affectations mixtes non-restrictives, incluant à la fois des typologies de faible hauteur et de grande hauteur, ainsi que l'habitation autorisée d'emblée.
- Nous soulignons plus particulièrement que les contraintes pratiques et économiques intrinsèques à la mise en place de quartiers à usages mixtes au sein de centres commerciaux existants demandent cette flexibilité, soit de pouvoir continuer à évoluer selon des modèles de construction commerciale conventionnelle, tout en traçant le chemin des projets d'intensification auxquels ces sites sont propices.

NOTRE POSITION, EN BREF

Montréal a besoin d'une bouffée d'air frais pour accélérer les projets prioritaires, face aux enjeux du logement et du climat. Bien que le projet de PUM témoigne d'une vision sophistiquée et d'un travail rigoureux, il est impératif que sa mise en œuvre ne s'effectue pas au détriment de la viabilité des projets. Pour ce faire, il faut en réduire les aspects contraignants et libérer des droits de développement ambitieux et flexibles aux endroits stratégiques. Plutôt que de restreindre, normer, et ajouter des processus, le PUM devrait simplement ouvrir les possibilités de développement, fournir le contexte adéquat, et canaliser les outils de zonage existants. Cette approche plus ouverte, fondée sur l'idée qu'on peut faire plus avec moins, refléterait une confiance bien méritée envers les élus, fonctionnaires municipaux et les promoteurs consciencieux – l'ingrédient humain étant l'élément le plus crucial pour réussir des projets exemplaires et durables.

ANNEXE I—ANALYSE DE DISPOSITIONS CHOISIES DU DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE

Dans notre commentaire général, nous avons exprimé notre appréhension au regard de divers critères normatifs introduits à travers le projet de PUM, et de la difficulté que nous entrevoyons d'en dégager une compréhension holistique et de les appliquer.

Nous recommandons de centraliser et épurer les critères normatifs. Nous reconnaissons qu'en théorie, le Document complémentaire (DC) est voué à cette fonction de centralisation, et est le véhicule légalement désigné à cet effet. Néanmoins, il appert qu'il n'englobe pas la totalité des exigences normatives pouvant figurer au PUM, il n'est pas restreint en envergure comme nous le recommandons, et il manque souvent de précision quant à la teneur réelle de ses exigences.

Sans avoir pu assimiler exhaustivement le contenu du DC et ses interactions avec le corps du projet de PUM, donc, nous commentons certains éléments qui ont marqué notre lecture et qui pourraient d'ores et déjà poser des problèmes d'applicabilité.

DC 1.2.1 Nombre minimum d'unités de stationnement pour vélo pour une nouvelle construction

Composante (extrait) : « pour un usage résidentiel, excluant une habitation unifamiliale, un nombre minimum d'unités de stationnement pour vélo équivalant à 1 unité pour chaque 35 m² de superficie de plancher, et ce, jusqu'à concurrence de 200 unités »

Commentaire : Il semble inapproprié de calculer le nombre d'unités de stationnement pour vélo sur la base de la superficie de plancher brut. Les besoins réels proviennent du nombre d'occupants, donc ce calcul devrait être davantage lié à la superficie nette, voire même au nombre d'unités ou au nombre de chambres à coucher, considérant la variabilité de la taille des logements. Un calcul basé sur la superficie brute pourrait entraîner des distorsions considérables, notamment dans les projets à usages mixtes ou comportant une part importante d'espaces communs. Si cette norme doit s'appliquer uniformément sur tout le territoire, représentant un minimum absolu, elle doit être allégée pour s'adapter aux différentes réalités. Autrement, elle devrait pouvoir être ajustée en fonction des contextes spécifiques. Par exemple, dans des zones centrales où les besoins en mobilité peuvent être principalement comblés à pied, ou dans des bâtiments accueillant principalement une clientèle à mobilité réduite, le requis proposé pourrait s'avérer excessif. Il serait également pertinent de réfléchir à des exceptions, comme la possibilité d'exempter partiellement des bâtiments sans sous-sol. En effet, ces bâtiments, souvent en milieux denses, évitent de contribuer au modèle de l'auto-solo par l'absence de stationnement souterrain, mais disposent généralement de moins d'espace intérieur libre pour y aménager de grandes quantités de stationnements pour vélo. Enfin, considérant la conjoncture décrite dans ce mémoire, et comme pour bien d'autres des exemples qui suivent, il y a lieu de se demander si le PUM est l'outil le plus approprié pour établir ce type de norme.

DC 1.2.2 Nombre minimum d'unités de stationnement pour vélo pour un agrandissement ou un changement d'usage

Composante (extrait) : « La réglementation d'urbanisme doit exiger, lors de l'agrandissement ou du changement d'usage d'un bâtiment : un nombre minimum d'unités de stationnement pour vélo pour un usage résidentiel, excluant une habitation unifamiliale; un nombre minimum d'unités de stationnement pour vélo pour un usage commercial, industriel ou d'équipement collectif ou institutionnel. »

Commentaire : Ce que constitue un « changement d'usage » doit être expliqué. Par exemple, un changement entre deux usages commerciaux différents devrait-il nécessairement entraîner l'obligation d'installer des stationnements à vélo supplémentaires? Si cette norme est déclenchée trop facilement, elle pourrait perturber les activités normales des entreprises. Il convient également de préciser si l'obligation s'applique à la totalité du bâtiment, à la section agrandie ou à une partie autrement définie. Un manque de balises pourrait engendrer des obligations disproportionnées au regard de modifications mineures, surtout lorsque l'espace et les ressources financières d'un bâtiment existant sont déjà limités.

DC 2.4 Secteurs d'intensification intermédiaire

Composante (extrait) : « La réglementation d'urbanisme doit viser, selon le contexte et les possibilités d'évolution de la forme urbaine, une augmentation des hauteurs permises dans la séquence urbaine visée, soit par un doublement de la hauteur du bâti existant, soit par une hauteur équivalente à la largeur d'emprise de la voie publique. L'un ou l'autre de ces deux mécanismes doit permettre l'atteinte des seuils minimums moyens de densité nette applicables pour le secteur d'intensification où se situe la séquence urbaine. »

Commentaire : Les mécanismes proposés pour augmenter les hauteurs, tels que le doublement de la hauteur existante ou l'équivalence avec la largeur de l'emprise publique, introduisent des rigidités d'application. Les bases de calcul proposées, dont la définition même d'une séquence urbaine, peuvent mener à des ambiguïtés, et ne peuvent anticiper toutes les particularités des sites, risquant conflits et résultats variables. Par ailleurs, cette disposition délègue aux arrondissements la définition de critères architecturaux additionnels dans leurs propres règlements. Ces règles, s'ajoutant à l'appareil réglementaire existant, risquent de mener à des artifices architecturaux non désirés, imposant des résultats standardisés incompatibles avec des approches novatrices et créatives n'ayant pas été anticipées au moment de la rédaction de la réglementation. Plutôt que d'imposer des règles rigides, il serait plus judicieux de laisser les promoteurs et les municipalités concevoir de volumétries adaptées à leur contexte spécifique, selon les principes reconnus de la pratique architecturale et urbanistique, tout en assurant le respect de cibles d'intensification suffisamment généralisables.

DC 2.6 Zonage incitatif visant l'intégration dans les projets d'unités de logements abordables et sociaux

Composante : Sans entrer dans les détails, ni même citer cette section du projet de PUM à teneur plutôt légale, nous nous limitons ici à une observation générale.

Commentaire : Le zonage incitatif, bien qu'il vise à encourager des objectifs sociaux, comporte un risque persistant d'être instrumentalisé de manière à créer une dynamique extractive plutôt que synergique entre les parties prenantes. Dans l'élaboration de composantes à ce sujet dans le PUM, il est essentiel de prévoir les modalités nécessaires afin que ce type de zonage ne soit pas détourné pour en imposer davantage aux promoteurs sans offrir, en retour, des bonifications véritables et considérables par rapport au cadre normal.

DC 4.3 Grands ensembles commerciaux péricentriques

Composante (extrait) : « Pour un projet de redéveloppement d'un grand ensemble commercial péricentrique indiqué à la Carte 2-16 – Grands ensembles commerciaux péricentriques présentant un potentiel de redéveloppement, la réglementation d'urbanisme doit prévoir des objectifs et des critères qui s'appuient sur les sous-objectifs et les lignes directrices indiqués à l'objectif 4.4 de l'orientation 4 du PUM (chapitre 2). À cette fin, la réglementation d'urbanisme doit prévoir le dépôt : d'une étude de circulation qui vise à démontrer l'impact de la circulation générée par le projet, l'impact de la circulation existante sur le projet, les mesures d'atténuation proposées; d'une étude, lorsque le projet vise à permettre un usage sensible, de sa compatibilité en regard des autres usages, de l'intensité des nuisances et, le cas échéant, des risques, de la nature du cadre bâti. »

Commentaire : Nous exprimons de sérieuses réserves quant à cette disposition du PUM, car il s'agit d'une bonne idée, mais placée au mauvais endroit. La requalification des centres commerciaux est un processus long et d'envergure, nécessitant une expertise pointue de la part des propriétaires-exploitants, souvent de calibre institutionnel. Ce processus demande l'orchestration de multiples contributions spécialisées dans le cadre de l'élaboration de plans d'ensemble et de la négociation d'ententes multifactorielles entre municipalité et promoteurs. Compte tenu de l'expertise mobilisée des deux côtés, il est inévitable que des études de circulation et d'impact soient réalisées lorsque que le besoin se manifeste dans le cadre du processus global de planification et de négociation. Or, nous croyons que le PUM doit jouer un rôle facilitateur, et non limitateur en matière de requalification des centres commerciaux. La présente disposition semble imposer des obligations prématurées, donnant l'impression d'une idée ajoutée tardivement au projet de PUM sans trop de réflexion pratique. Elle reste floue et fragmentaire, et n'apporte pas non plus de vision stratégique porteuse pour la requalification des centres commerciaux.

DC 7.8.3 Critères de demande de démolition

Composante (extrait) : « Le règlement sur la démolition d'immeubles, pour l'évaluation d'une demande d'autorisation de démolition, doit prévoir des critères qui ont pour effet de : restreindre la démolition, autant que faire se peut, à un immeuble ou des parties d'immeubles jugés irrécupérables dans un souci de transition écologique et de développement durable; évaluer si le niveau d'intérêt patrimonial d'un immeuble justifie sa conservation; restreindre la démolition, autant que faire se peut, aux parties de l'immeuble qui présentent le moins d'intérêt patrimonial; prendre en compte les principes fondamentaux en patrimoine énoncés à l'orientation 7 (chapitre 2); prendre en compte la contribution de l'immeuble à la cohérence de la trame urbaine et du paysage de la rue; favoriser la participation du projet de remplacement à la transition écologique;

pour un immeuble visé à la disposition DC 7.8.5, lorsqu'une démolition partielle ou totale est autorisée, favoriser la déconstruction de certains éléments de l'immeuble, le tri sur place des résidus de démolition et le réemploi ou la valorisation de certains résidus de démolition. »

Commentaire : Comme pour plusieurs autres aspects du projet de PUM, nous pensons que la volonté de normer de manière uniforme et contraignante des enjeux complexes, tels que la valeur environnementale des bâtiments existants, sans un plan d'action détaillé, risque de poser d'importants problèmes d'applicabilité. Prenons, par exemple, le cas d'un bâtiment de faible hauteur voué à la démolition dans le cadre de la création d'un quartier dense à usages mixtes et à haute performance environnementale. Dans ce type de situation, l'empreinte de carbone équivalente intrinsèque et/ou la valeur environnementale résiduelle de ces bâtiments modestes pourrait être négligeable en comparaison aux bénéfices environnementaux, directs et indirects, liés à la construction du nouveau quartier. Cette dynamique est particulièrement claire lorsqu'il s'agit de bâtiments commerciaux simples d'un étage, sans valeur patrimoniale, dont la démolition représenterait un impact tout-à-fait marginal face à l'envergure bénéfique du projet à venir. En fin de compte, la réglementation sur la démolition découlant de la présente disposition pourrait ainsi, par manque de nuance, entrer en contradiction avec les objectifs de carboneutralité que la ville aura établis pour l'expansion écoresponsable et socioéconomiquement urgente de son parc de logements.

DC 10.2.2 Localisation des aires de stationnement pour un agrandissement de bâtiment ou un changement d'usage

Composante (extrait) : « Pour un projet d'agrandissement ou de changement d'usage, la réglementation d'urbanisme doit : régir le nombre d'unités de stationnement intérieures et extérieures; régir, par normes ou par critères, la localisation de l'aire de stationnement intérieur afin de réduire sa visibilité depuis la rue, un parc ou un espace public. »

Commentaire : Comme pour DC 1.2.2, la notion de « changement d'usage » ne semble pas clairement définie. Le risque, déjà soulevé, de perturber les activités normales des propriétaires et gestionnaires persiste si cette norme est déclenchée trop facilement, ou si ses implications deviennent disproportionnées par rapport à la nature ou à l'envergure du changement en cause.

ANNEXE II—ANALYSE DE PROPRIÉTÉS

L'analyse par propriété ci-après s'attarde aux principaux paramètres du PUM et aux orientations stratégiques applicables. Tout comme pour la précédente annexe, cette annexe n'est pas une revue exhaustive, mais plutôt un survol suivi de recommandations visant à rappeler certains objectifs et potentiels fondamentaux afférents aux propriétés exploitées par SmartCentres, que le PUM, nous l'argumenterons, devrait viabiliser. La présente discussion assume que le lecteur est au fait de certains concepts-clés du PUM, tels que les affectations et leur définitions respectives, les niveaux d'intensification et leurs modalités, ainsi que les seuils minimaux de densité résidentielle.

SMARTCENTRES DÉCARIE

Description du site, contexte et démarches actuelles

La propriété est localisée sur la rue Jean-Talon, à l'intersection de l'une des principales autoroutes du centre-ville de Montréal, l'autoroute 15, et à proximité de la station de métro Namur. Elle fait partie de la vision pour l'écoquartier Namur-Hippodrome de la Ville de Montréal.

Le site de SmartCentres comprend un centre commercial en activité, en partenariat avec Propriétés de Choix (Choice Properties), sur 7 lots (5 089 333, 5 089 332, 5 207 885, 2 651 911, 2 944 792, 2 944 791, et 2 651 907).

Depuis plusieurs années, SmartCentres collabore avec la ville de Montréal afin de développer des principes de collaboration et une vision pour ses propriétés au sein du secteur selon le modèle d'intensification urbaine. Cette vision s'articule notamment autour des principes TOD (« transit-oriented development », en anglais) considérant la proximité de la station de métro Namur, ainsi que de manière plus générale les meilleures pratiques actuelles en urbanisme et en développement durable.

Récemment, la ville de Montréal a présenté son Plan directeur d'aménagement et de développement (PDAD) du secteur Namur-Hippodrome pour consultation publique. SmartCentres et la firme d'architecture ACDF ont déposé un mémoire dont nous résumons la position ici.

Le PDAD pour le secteur Namur-Hippodrome présente une vision globale et prometteuse. Nous reconnaissons que la ville a su établir des prémisses judicieuses pour la création d'un ensemble urbain exemplaire, incluant environ 20 000 logements, un réseau de transport collectif et actif, 14 hectares d'espaces verts et des pôles civiques. En particulier, la diversité des typologies architecturales est susceptible de favoriser une « densité heureuse », enrichissant ainsi le quartier de diversité et de mixité sociale.

Cependant, malgré cette vision ambitieuse, plusieurs aspects du PDAD méritent des ajustements pour optimiser le développement urbain du secteur. D'abord, nous notons que la hauteur maximale des tours le long de l'axe Décarie est limitée à 24 étages. Or, cette contrainte pourrait freiner l'innovation architecturale et limiter le potentiel emblématique et riche en urbanité du site. Nous recommandons donc d'augmenter le plafond à un spectre de 30 à 35 étages pour favoriser

une composition architecturale dynamique et générer des ressources additionnelles pour le domaine public.

Un autre point crucial est l'absence d'un programme technique d'exécution des infrastructures. Bien que plusieurs études aient été réalisées, aucune planification formalisée des infrastructures, comme les égouts, aqueducs et réseaux de transport, n'est encore en place. Cette absence pourrait entraîner des retards et des dérangements considérables, nuisant à l'émergence d'une communauté cohérente et bien desservie. Il est essentiel que la ville et ses partenaires gouvernementaux accordent une priorité absolue à cette planification intégrée, afin d'assurer un processus de développement fluide et pérenne.

Enfin, bien que le PDAD propose de limiter la présence de camions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), nous soulignons l'importance d'une logistique bien organisée pour les commerces, notamment ceux déjà existants. Une planification logistique plus pragmatique, avec des corridors logistiques spécifiques, serait plus adaptée qu'une élimination complète des camions de livraison standards.

En conclusion, si nous saluons l'ambition du PDAD, nous croyons fermement qu'une collaboration étroite et intensive est nécessaire pour réaliser un quartier durable et inclusif, tout en répondant efficacement aux défis d'infrastructure et aux aspirations de densité.

Grille d'analyse PU/PUM

	PU actuel	Projet de PUM
Affectation du sol	Emploi, modification en cours pour statut mixte	Mixte
Cadre bâti	Hauteurs de 2 à 12 étages Coefficient d'occupation du sol de 1 à 6	Intensification urbaine élevée Seuil minimum moyen de densité résidentielle à 165 log./ha net
Statut particulier	N/A	Secteur d'opportunité et planifié et priorisé, échelle d'impact métropolitain (Quartier Namur-Hippodrome) Ensemble commercial dans un secteur d'opportunité planifié



Nos notes et demandes

Le projet de SmartCentres et son insertion dans le secteur du Quartier Namur-Hippodrome sont bien pris en compte dans le projet de PUM. Ce dernier reconnaît l'échelle d'impact métropolitain ainsi que les enjeux et déficits à combler dans la planification d'ensemble, les thématiques principales à ce sujet faisant généralement consensus parmi les parties prenantes. Le besoin d'une étude hydraulique pour évaluer la capacité des réseaux d'égout est justement souligné. Nous réitérons l'urgence de finaliser ces études et d'établir des pratiques de collaboration robustes pour la planification de l'ensemble des infrastructures.

Considérant ce qui précède, voici nos recommandations :

RP1 – Pour le secteur stratégique et prioritaire du Quartier Namur-Hippodrome dont fait partie SmartCentres Décarie :

- **Utiliser exclusivement le Plan directeur d'aménagement et de développement (PDAD) et ses retombées règlementaires comme cadre normatif contraignant, garantissant des règles claires et cohérentes; et donc**
- **Exclure les dispositions normatives prévues et à prévoir dans le projet de PUM (dispositions du Document complémentaire (DC), normes pour les grands ensembles commerciaux, mécanique de Plan local d'urbanisme et de mobilité (PLUM), etc.) afin d'éviter des enjeux et délais supplémentaires à l'entrée en vigueur du PUM.**

RP2 – Pour le site de SmartCentres Décarie spécifiquement :

- **Assurer des paramètres au PUM permettant à la fois la construction de bâtiments commerciaux de faible hauteur (évolution transitoire) et de tours emblématiques de 35 étages à certains endroits.**

SMARTCENTRES MONTRÉAL-NORD ET PLACE BOURASSA

Description du site, contexte et démarches actuelles

À Montréal-Nord, SmartCentres a deux centres commerciaux en activités, la Place Bourassa et centre commercial SmartCentres Montréal-Nord, tous deux situées sur le boulevard Henri-Bourassa Est, au coin du boulevard Lacordaire. Les propriétés comptent 5 lots au total (1 094 244, 1 990 029, 3 001 521, 3 036 433 et 3 001 520).

SmartCentres travaille depuis quelques années à l'élaboration d'une vision d'ensemble en ce qui concerne un éventuel programme d'intensification pour ses propriétés. À cette fin, un plan d'ensemble ambitieux et détaillé a été élaboré, harmonisant les objectifs d'un renouveau socio-économique pour l'Est de Montréal-Nord, de la création d'un pôle à l'échelle de l'arrondissement ayant une identité locale, de l'appropriation et de l'inclusion au moyen d'une échelle humaine du cadre bâti, d'une densification sensible, et d'un verdissement actif du quartier.

Intégrées à cette vision d'ensemble sont les considérations suivantes : (1) l'intégration de modes de transport collectif et actif prévus pour le secteur, incluant le Projet structurant de l'est prenant actuellement la forme d'un tramway, (2) la continuité opérationnelle des actifs commerciaux, et (3) l'harmonisation avec le tissu urbain environnant, dont les quartiers résidentiels limitrophes.

Une approche de développement évolutive a été préconisée. Une première phase de développement mixte à prédominance résidentielle est proposée et a fait l'objet d'une modification ciblée au Plan d'urbanisme (PU). SmartCentres et l'arrondissement Montréal-Nord poursuivent présentement leur collaboration en ce qui a trait aux prochaines étapes de la planification d'une première phase ainsi que la planification d'ensemble élargie.

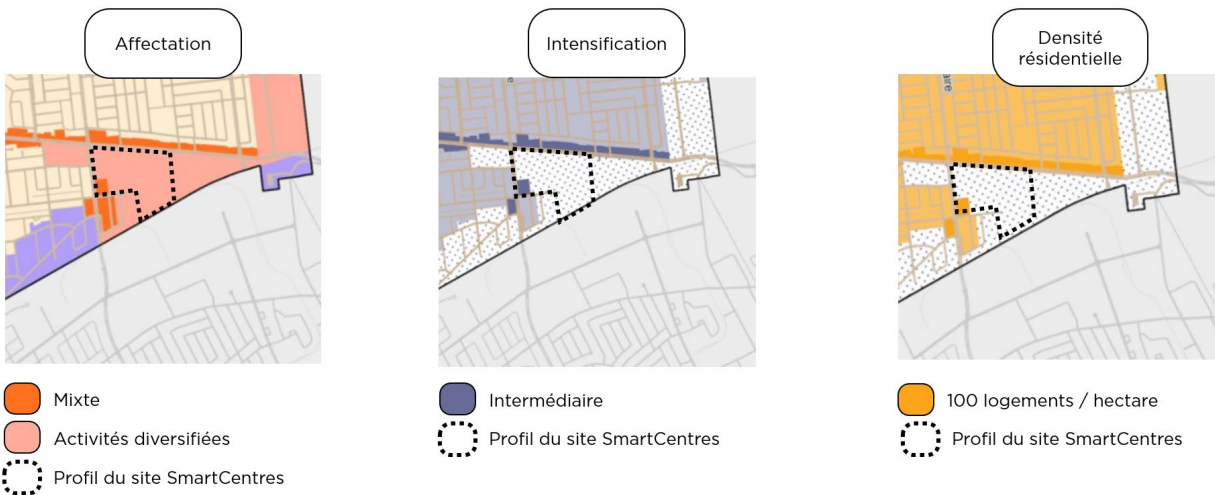
Grille d'analyse PU/PUM

Propriété principale (grande majorité des terrains)

	PU actuel	Projet de PUM
Affectation du sol	Activités diversifiées	Activités diversifiées
Cadre bâti	Hauteurs de 2 à 8 étages Sans coefficient d'occupation du sol minimal ou maximal	Secteur excluant l'habitation (sans cible d'intensification)
Statut particulier	N/A	Secteur d'opportunité à planifier, échelle d'impact métropolitain (Secteur Nord) Ensemble commercial dans un secteur d'opportunité à planifier

Sous-parcelle désignée pour une première phase d'intensification par suite de démarches de modification du PU

	PU actuel	Projet de PUM
Affectation du sol	Activités diversifiées	Mixte
Cadre bâti	Hauteurs de 2 à 8 étages Sans coefficient d'occupation du sol minimal ou maximal	Intensification urbaine intermédiaire Seuil minimum moyen de densité résidentielle à 100 log./ha net



Nos notes et demandes

Le potentiel d'intensification des propriétés de SmartCentres est mentionné à juste titre dans le descriptif du secteur d'opportunité. Voici nos demandes spécifiques :

RP3 – Pour les sites SmartCentres Montréal-Nord et Place Bourassa :

- **Assurer les paramètres au PUM permettant d'établir l'adéquation avec le plan d'ensemble déposé, incluant l'affectation mixte et l'intensification élevée, tout en permettant l'évolution douce par la construction de bâtiments commerciaux d'un étage.**

Autrement dit, puisque le potentiel du secteur est reconnu, nous croyons qu'une qualification conséquente au projet de PUM devrait s'appliquer d'emblée, facilitant la poursuite de la planification locale. Le statut « à planifier » au projet de PUM, sans l'affectation mixte anticipée, pourrait retarder indûment la planification locale qui est déjà entamée. Les propriétés de SmartCentres ont déjà fait l'objet d'un exercice rigoureux de planification d'ensemble. Pour plus de clarté, l'affectation actuellement prévue au projet de PUM d'activités diversifiées n'autorise pas le résidentiel sous condition, ce qui est limitant.

SITE DE SAINT-LAURENT

Description du site, contexte, vision et démarches actuelles

Situé à l'intersection de deux des principales artères de Montréal, les autoroutes 15 et 40, le site est un terrain propice au développement immobilier par sa situation au cœur géographique de l'île. Plusieurs lots composent cette propriété (2 888 850, 2 888 851, 2 888 852, 2 888 853, 2 190 168, et 2 190 110 et 2 190 115), en plus de lots supplémentaires faisant l'objet d'un engagement de cession.

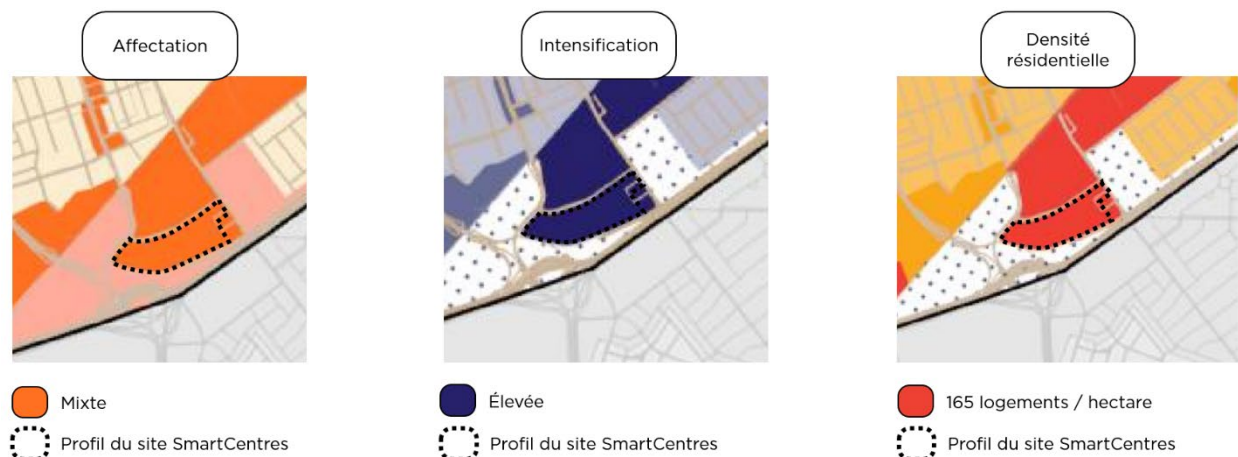
Dans les dernières années, SmartCentres a travaillé à l'élaboration d'une vision d'un quartier à usages mixtes pour ce site au potentiel exceptionnel, constituant une vitrine métropolitaine, ainsi que des portes d'entrées pour l'arrondissement Saint-Laurent. Au soutien de ces démarches et par suite d'interactions avec l'arrondissement, deux sujets ont spécifiquement été approfondis :

- Des démarches et travaux de modélisation relatifs à la qualité de l'air, au bruit, et au vent, visant à démontrer la viabilité de l'usage résidentiel en bordure de l'autoroute, et la capacité à comprendre et mitiger les nuisances environnementales dans l'articulation du cadre bâti.
- Une étude de potentiel quant à la composante de développement économique du site. D'entrée de jeu, nous avons toutefois noté que la pierre angulaire la vision dont il est question est un programme résidentiel in situ substantiel en complément aux espaces de développement économique, conformément aux meilleures pratiques en matière d'usages mixtes.

À ce jour, l'autorisation de la composante résidentielle pour ce site n'a pas été accordée.

Grille d'analyse PU/PUM

	PU actuel	Projet de PUM
Affectation du sol	Activités diversifiées	Mixte
Cadre bâti	Hauteurs de 3 à 99 étages Coefficient d'occupation du sol de 1 à 6	Intensification urbaine élevée Seuil minimum moyen de densité résidentielle à 165 log./ha net
Statut particulier	N/A	Secteur d'opportunité planifié, échelle d'impact métropolitain (Portes d'entrée de l'arrondissement de Saint-Laurent)



Nos notes et demandes

Nous saluons d'emblée les paramètres d'affectation mixte et d'intensification urbaine élevée prévus pour ce site dans le projet de PUM, à la hauteur de son potentiel et en ligne avec nos représentations.

Nous notons cependant que l'affectation mixte n'autorise pas directement les usages résidentiels escomptés, le site ayant l'affectation d'activités diversifiées au Schéma d'aménagement (palier supérieur). L'inclusion de l'habitation demeure donc conditionnelle, mais la mention « mixte » au projet de PUM constitue un pas vers la reconnaissance du plein potentiel de ce site exceptionnel.

Nous saluons également la reconnaissance de l'échelle d'impact métropolitaine du secteur.

Malgré cela, nous sommes préoccupés par certains aspects de la discussion du secteur d'opportunité. Le site est désigné comme faisant partie du « sous-secteur de l'échangeur Décarie », caractérisé « par sa composante économique dominante ». Une planification préliminaire y favorise « l'intensification des activités économiques notamment sur les propriétés en front de l'autoroute en tirant profit de leur grande visibilité et accessibilité ».

L'objectif de cette planification est de favoriser « la construction de bâtiments à bureaux de grande hauteur et d'une grande qualité architecturale et esthétique en front de l'autoroute et de l'échangeur Décarie, permettant de renforcer son caractère urbain et de créer une vitrine économique pour l'arrondissement ». Plus loin, il est précisé que cette visibilité et accessibilité devraient permettre « d'intensifier et diversifier les activités économiques et assurer la revitalisation de secteurs d'emploi en favorisant l'intensification des activités d'emplois ».

Ces éléments révèlent une tendance préoccupante à réduire le potentiel multidimensionnel du site à un district d'édifices à bureaux. Si les mesures découlant du PUM restreignent les autorisations à cette seule direction, la capacité même de développer ce site exceptionnel se verrait compromise.

En effet, le modèle de complexes mono-usage d'édifices à bureaux est dépassé en pratique et ne peut être privilégié unilatéralement. Les édifices à bureaux ont déjà été fortement impactés par la restructuration du marché liée à l'essor du télétravail par suite de la pandémie de COVID-

19. Ce sont les complexes mono-usage qui souffrent le plus de cette réorganisation, bien plus que les édifices à bureaux intégrés dans un tissu urbain dense et diversifié. Aujourd'hui, la création de nouveaux espaces à bureaux est centrée sur des environnements élargis offrant une grande qualité de vie aux employés. Le modèle de développement adapté à cette nouvelle réalité est celui des usages mixtes, dont la pierre angulaire est l'intégration d'une composante résidentielle significative, comme nous l'avons souvent soutenu.

Voici donc notre demande spécifique concernant le projet de PUM pour le site de Saint-Laurent

RP4 – Pour le site de Saint-Laurent géré par SmartCentres:

- **Ajuster les directives de planification contenues au projet de PUM pour favoriser les usages mixtes tout en évitant de limiter le potentiel du site à un complexe de bureaux mono-usage.**

Enfin, malgré les réserves exprimées ici, la discussion élargie du contexte sectoriel présente tout de même plusieurs éléments alignés avec notre vision globale, incluant les valeurs de diversité et d'inclusion, l'idée d'une vitrine économique, la notion de portes d'entrée avec des bâtiments emblématiques, ainsi que l'aspect de la biodiversité urbaine.

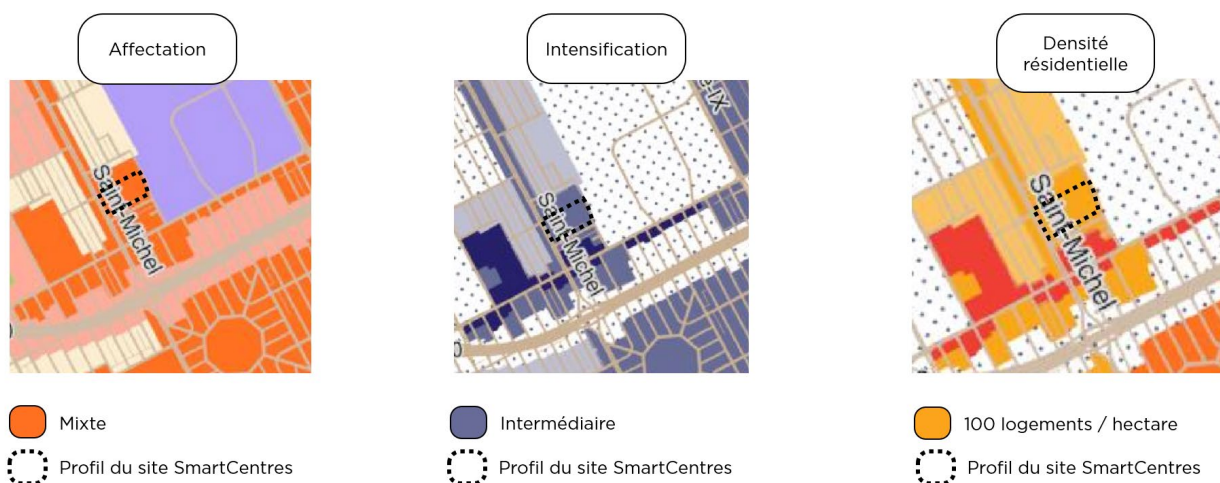
SMARTCENTRES SAINT-MICHEL

Description du site

Situé à proximité de l'autoroute 40, au 8263, Boulevard Saint-Michel, cette propriété commerciale en activité est localisée dans un secteur d'emplois. Un seul numéro de lot est applicable : 2 214 534.

Grille d'analyse PU/PUM

	PU actuel	Projet de PUM
Affectation du sol	Secteur d'emploi	Mixte
Cadre bâti	Hauteurs de 1 à 3 étages Sans coefficient d'occupation du sol minimal ou maximal	Intensification intermédiaire Seuil minimum moyen de densité résidentielle à 100 log./ha net



Nos notes et demandes

Nous recevons positivement l'élargissement de la vocation potentielle de cette propriété au projet de PUM. Toutefois, notre demande est la suivante :

RP5 – Pour le site de SmartCentres St-Michel :

- **Assurer les paramètres au PUM permettant à la propriété de continuer à évoluer selon sa vocation actuelle à travers des agrandissements et des rénovations majeures, tout en maintenant la possibilité d'une future bonification via les principes d'intensification urbaine (intensification intermédiaire).**



SMARTCENTRES®
FONDS DE PLACEMENT IMMOBILIER