

PPU Des Faubourgs

Étape 1 : Formulation de la vision de développement



Opinion soumise à l'Office de consultation publique de Montréal

Par Richard Bergeron, urbaniste

Le 4 avril 2019

Propos liminaire

URBA 2050

Le XXI^e siècle est le siècle des villes.

En 2008, un cap a été franchi quand la part de la population mondiale vivant en ville a atteint 50 %. L'ONU prévoit qu'en 2050, ce sera 70 %. D'ici là, ce sont pas moins de 2,5 milliards de nouveaux urbains que devront accueillir les villes.

La ville est en quelque sorte le destin obligé de l'humanité. Destin qui sera plus ou moins heureux suivant la manière dont les villes seront construites au cours des trente prochaines années. Bref, notre sort se joue d'ici 2050.

Mon intérêt premier porte sur ma ville d'adoption, Montréal. Non pas qu'elle soit exemplaire. Au contraire, elle demeure la métropole canadienne championne de l'étalement urbain. Plutôt parce qu'elle a vocation à être exemplaire.

Point de rencontre naturel entre l'Europe et l'Amérique, Montréal est à même de combiner le meilleur de ces deux grandes traditions dans l'art de construire la ville : côté européen, respect de l'enracinement historique, harmonie, raffinement, convivialité et volontarisme public; côté américain, vitalité, éclectisme, audace, confiance en l'avenir et dynamisme de l'initiative privée.

En opérant sur son territoire cette synthèse du meilleur de l'Europe au meilleur de l'Amérique, le meilleur de Copenhague au meilleur de New-York en quelque sorte, Montréal sera à la hauteur de sa double mission : procurer une qualité de vie exceptionnelle à ses habitants, inspirer l'Amérique urbaine.

Résumé de la position

Le centre-ville de sa métropole est le lieu où toute société se présente au monde, où elle dit qui elle est, quelles sont ses valeurs, ce en quoi elle croit, ce qu'est son art de vivre. Au centre-ville de Montréal, c'est le Québec entier qui se présente au monde. C'est pourquoi en matière d'urbanisme au Québec, rien n'a plus d'importance que l'aménagement du centre-ville de Montréal.

La préparation du PPU des Faubourgs par la Ville de Montréal et l'arrondissement Ville-Marie constitue un moment important de l'avenir de notre centre-ville. Le propre d'un *programme particulier d'urbanisme*, ou PPU, est de définir une réglementation spécifique s'appliquant au territoire en cause. Compte-tenu de l'enjeu, il est sage de prévoir une première étape visant à formuler une vision de développement.

Il y a moins de deux ans, en 2017, les membres du conseil municipal de Montréal ont adopté à l'unanimité la *Stratégie Centre-Ville : soutenir l'élan*. L'objectif phare de la Stratégie, celui qui en résume le mieux autant l'esprit que l'ambition, est que par rapport à 2011, le centre-ville accueille 50 000 nouveaux habitants d'ici 2031, 100 000 d'ici 2051. La fonction du PPU des Faubourgs ne peut être que d'opérationnaliser cet objectif pour la partie Est du centre-ville, plus précisément pour sa partie Sud-Est, où réside un grand potentiel d'accueil de nouvelles populations. C'est ce que nous proposons.

Pour s'assurer que cette option demeure bel et bien la plus souhaitable, pour balayer certains doutes et écarter certaines objections qui ont pu être exprimés au cours des deux dernières années, ainsi que pour rappeler combien le mieux peut parfois être l'ennemi du bien, il est proposé un cheminement suivant neuf titres thématiques, brièvement résumés comme suit :

1. **Sursaut démographique de Montréal** : après 50 ans de déclin et de stagnation démographique, l'île de Montréal vient de gagner 152 500 habitants en dix ans. Ce qui confirme que des groupes importants au sein de la population se sont réconciliés avec la vie en ville. On ne saurait imaginer meilleure nouvelle pour Montréal;
2. **Habiter au centre-ville** : après 50 ans de déclin et de stagnation démographique, le centre-ville de Montréal a vu ces dix dernières années la mise en chantier de 23 000 logements, ce qui laisse entrevoir un gain de population de 30 000 habitants pour la seule première décennie 2011-2021 de la Stratégie Centre-Ville. On ne saurait imaginer meilleure nouvelle pour celui-ci;
3. **La ville à échelle humaine** : la réappropriation de Montréal et plus particulièrement du centre-ville en tant que lieu de vie supposait que la population se réconcilie avec les formes bâties conséquentes. Certains estiment que l'habitat qui en résulte est trop dense et trop en hauteur. D'une part, les seules personnes habilitées à formuler une opinion sur le sujet sont celles qui choisissent cet habitat. D'autre part, à l'ère du développement durable, il est providentiel que tant de Montréalais optent pour la vie en densité et en hauteur, en plein centre-ville;
4. **Les promoteurs immobiliers** : la taille et la complexité des projets immobiliers construits au centre-ville en font un marché réservé à une poignée de grands promoteurs pouvant paraître surpuissants. Ces promoteurs sont en fait soumis à une plus grande diversité de contraintes que partout ailleurs. Si l'on cherche quels promoteurs ont peut-être un peu trop les coudées

franches, il serait mieux avisé de regarder du côté de la nuée de petits et moyens promoteurs qui ont construit 90 000 logements en seconde couronne ces dix dernières années;

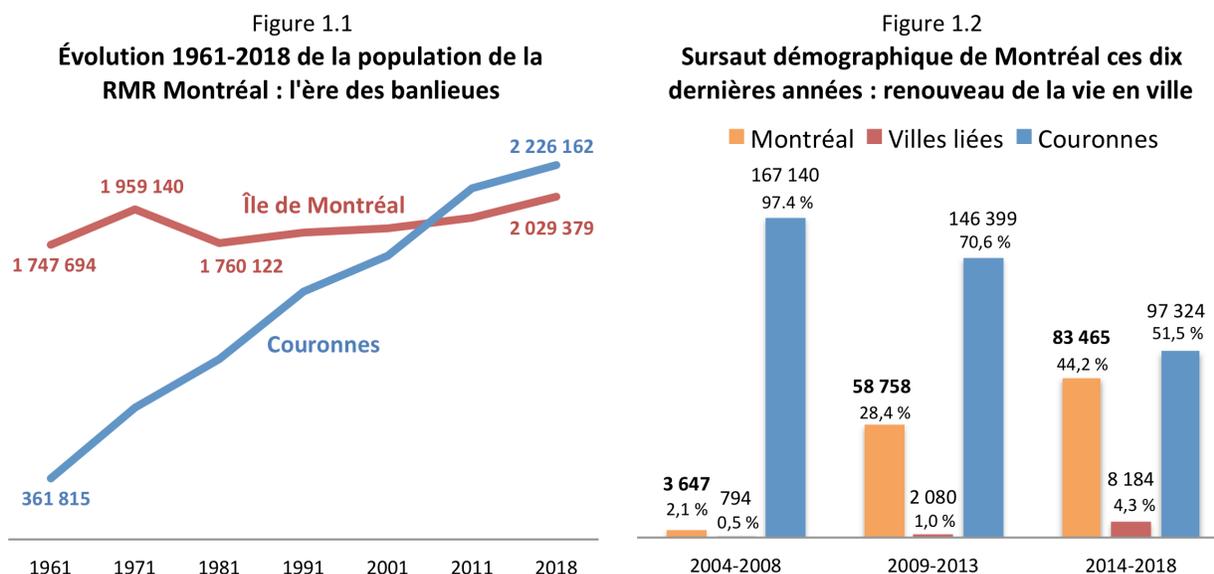
5. **Développement urbain durable, volet mobilité** : les résidents du centre-ville sont les champions québécois de la mobilité durable. Ainsi, le développement de la fonction résidentielle au centre-ville apparaît-il comme l'un des moyens les plus efficaces de promouvoir les transports collectifs et actifs, tout en diminuant la dépendance à l'automobile et la congestion qui en résulte;
6. **Développement urbain durable, volet utilisation du sol** : pour un nombre donnée d'habitants, les tours résidentielles construites au centre-ville sur ce qui n'était depuis 40 ou 50 ans que terrains vagues ou stationnements de surface permettent de préserver jusqu'à 60 fois plus d'espace agricole ou naturel ailleurs sur le territoire métropolitain. Suivant donc ce critère de l'utilisation du sol, la renaissance résidentielle du centre-ville, notamment sous la forme d'édifices en hauteur, constitue un optimum de développement urbain durable;
7. **Vancouver – Toronto – Montréal** : au Canada, c'est Vancouver qui a la première déployé une stratégie de repeuplement de son centre-ville : c'était en 1986, sous le titre *Living First – D'abord un lieu de vie* (notre traduction). Au recensement de 2016, trente ans plus tard, on dénombrait 82 700 habitants supplémentaires au centre-ville de Vancouver, pourtant deux fois moins étendu que celui de Montréal. Ceci dit, les plus précieux enseignements de Vancouver ne sont pas d'abord quantitatifs, mais qualitatifs : une fois fixée, la stratégie de développement du centre-ville d'une métropole doit être respectée et s'inscrire dans la durée; à terme, on ne trouvera pratiquement plus aucun terrain vague sur le territoire du centre-ville; les rives auront partout été mises en valeur au bénéfice de dizaines de milliers de résidents, tout en étant superbement aménagées et accessibles à l'ensemble des citoyens;
8. **Contributions publiques obligatoires** : au milieu des années 1970, une lutte citoyenne parfaitement justifiée et encore aujourd'hui considérée exemplaire a eu pour effet pervers de faire fuir l'industrie de la grande promotion immobilière pour une durée de pas moins de 30 ans : si bien intentionné que l'on soit, il faut craindre que les mêmes causes ne produisent les mêmes effets. Ceci dit, les objectifs poursuivis par la nouvelle politique d'habitation en préparation à la Ville et par la construction du REM sont légitimes et doivent recevoir les financements adéquats. Toutefois, puisque ces projets procèdent de la volonté générale et que c'est l'ensemble de la population qui en tirera bénéfice, il faut que la responsabilité financière soit aussi largement partagée que possible, plutôt que de reposer sur les épaules des seuls nouveaux-venus, résidents ou investisseurs, au centre-ville;
9. **PPU des Faubourg** : tout ce qui précède concourt au respect de l'orientation donnée par la Stratégie Centre-Ville concernant l'important potentiel de redéveloppement urbain du secteur Sud-Est du centre-ville. Il s'agit d'environ 40 hectares, hors grandes voiries, pouvant accueillir une vingtaine de milliers de logements – et donc une trentaine de milliers d'habitants – en plus d'environ 500 000 mètres carrés d'autres fonctions urbaines. Ce qui ne sera toutefois possible que si la Ville, Québec et Ottawa partagent une volonté commune et collaborent étroitement à la réalisation du plein potentiel de cette partie du centre-ville de la métropole du Québec.

La suite du document développe chacun de ces neuf titres.

1. Sursaut démographique de Montréal

Au tournant des années 1960, moment où l'île de Montréal comptait 1,75 millions d'habitants, la moitié tout au plus de son territoire était urbanisée, essentiellement sous la forme de quartiers denses. S'ouvrit alors l'**ère des banlieues**, dominante tout au long des 50 années qui allaient suivre.

La figure 1.1 montre qu'au cours de ce demi-siècle, l'île de Montréal a tout juste réussi à maintenir sa population, compensant le déclin démographique de ses quartiers centraux et anciens¹ par l'urbanisation de l'autre moitié de son territoire, essentiellement suivant le nouveau modèle de faible densité. Les couronnes voyaient pour leur part leur population exploser.



Sources : recensements de Statistique Canada et chiffres démographiques annuels de l'ISQ.

Ce demi-siècle fut d'autant plus préjudiciable à Montréal que c'est pour une large part l'exode des classes moyennes montréalaises, des jeunes familles notamment, qui a alimenté la croissance démographique des couronnes. La mission de Montréal, de la Ville de Montréal plus spécifiquement, s'en trouvait ainsi définie : hors enclaves de luxe, répondre aux besoins des ménages défavorisés et accueillir les nouveaux arrivants, tout en sachant que nombre de ceux qui connaîtraient le succès au niveau de leur intégration socio-économique finiraient à leur tour par déménager en banlieue.

On aura remarqué à la figure 1.1 que les deux courbes tendent à devenir des parallèles en dernière période. La figure 1.2 confirme qu'un retournement de situation salutaire vient tout juste de se produire : ces dix dernières années (2009-2018), la Ville de Montréal a gagné pas moins de 142 200 habitants, quand sa population stagnait encore les cinq années précédentes (2004-2008); l'ajout des villes liées porte le gain de population de l'Agglomération de Montréal à 152 500 habitants, soit tout près de la moitié de la croissance démographique au sein de la RMR.

¹ Entre 1961 et 1991, les quartiers centraux de Montréal ont perdu 367 000 habitants, soit 28 % de leur population. Plus un quartier était central, plus forte y fut la perte de population, atteignant jusqu'à 48 % dans le Sud-Est. Voir R. Bergeron, *Évolution 1961-2016 des caractéristiques sociodémographiques des populations vivant dans l'aire d'influence du métro : Étude comparée Montréal-Toronto*, URBA 2050, Montréal, août 2018.

Le revirement est d'autant plus positif et porteur d'avenir pour Montréal qu'il présupposait que les populations concernées se réconcilient avec l'habitat de moyenne à haute densité et, plus généralement, qu'**elles redécouvrent les avantages de la vie en ville**. Il faut y voir le résultat de l'arrivée à maturité de la conscience environnementale chez d'importants groupes pionniers – ceux qui définissent les nouvelles tendances – au sein de la population.

La question est de savoir si l'on est en présence d'un sursaut passager ou d'une renaissance démographique durable de Montréal. Car simultanément à ce qui vient d'être dit, l'étalement urbain est loin d'avoir dit son dernier mot en région métropolitaine.

En 2018, Montréal a essuyé une nouvelle perte nette de 22 261 habitants au profit des quatre régions administratives qui l'entourent (Laval, Laurentides, Lanaudière, Montérégie)². Depuis le premier janvier 2002, la perte cumulative s'élève à 345 000 habitants, dont 96 000 enfants. Cette date est un point de repère important puisqu'elle correspond à l'entrée en exercice de la *Communauté métropolitaine de Montréal* (CMM), dont la première mission était de freiner l'étalement urbain débridé qui avait cours depuis le tournant des années 1960. Ce qui, depuis ce premier janvier 2002, n'a pas empêché une municipalité comme Mirabel de doubler sa population, passée de 28 à 56 mille habitants. Ceci dit, les municipalités qui ont vraiment le vent dans les voiles sont plutôt celles situées légèrement au-delà du territoire de la CMM : depuis l'arrivée de celle-ci, l'arc de cercle composé de Saint-Colomban, Saint-Jérôme, Sainte-Sophie et Saint-Lin-Laurentides, en lointaine couronne nord, a gagné pas moins de 43 000 habitants.

Plusieurs études récentes ont confirmé que Montréal est détentrice du titre peu enviable de métropole canadienne championne de l'étalement urbain³. Un étalement dont le moteur principal est encore et toujours l'exode des Montréalais vers des banlieues de plus en plus lointaines⁴. Au stade actuel, on ne sait par conséquent pas si nous sommes entrés dans une nouvelle ère du développement de la ville sur elle-même, dont Montréal serait la grande gagnante, ou si l'étalement urbain demeure le modèle dominant de développement de la région métropolitaine.

Ce que l'on peut toutefois dire avec certitude, c'est que les décisions politiques qui seront prises à ce moment charnière de l'histoire de Montréal auront un effet déterminant dans un sens ou dans l'autre : soit poser les gestes qui permettront aux Montréalais de demeurer à Montréal, soit au contraire se montrer indifférent ou même hostile à leur désir de poursuivre leur vie à Montréal et, en quelque sorte, les forcer à s'expatrier ailleurs dans le vaste espace métropolitain.

La condition première pour qu'un territoire accueille un accroissement de population est qu'un nombre suffisant de logements y soient disponibles. L'accroissement des dix dernières années a été rendu possible par la construction de 73 500 nouveaux logements sur l'île de Montréal, jumelé à la diminution de 4 à moins de 2 % – un niveau critique – du taux de vacance du logement locatif.

² Source : Institut de la statistique du Québec (ISQ) pour tous les chiffres mentionnés à ce paragraphe.

³ Notamment, Statistique Canada, *Zone bâtie : le paysage changeant des régions métropolitaines du Canada*, no. 16-201-X au catalogue, 22 mars 2016.

⁴ Dans les années 1960 et 1970, la croissance démographique des couronnes s'expliquait à pratiquement 100 % par l'exode des Montréalais. Cinquante ans ou deux générations plus tard, les couronnes ont acquis une vitalité démographique propre. Il n'empêche que leur croissance démographique récente (gain annuel moyen de 35 700 habitants depuis 2002) s'explique toujours dans une proportion de 57 % (perte annuelle nette moyenne de 20 300 habitants, depuis 2002), par l'exode des Montréalais. (migrations entre régions administratives, à savoir Montréal versus Laval, Laurentides, Lanaudière et Montérégie).

Ce qui conduit à cette conclusion que, concernant l'administration municipale, poser les gestes qui permettront aux Montréalais de demeurer à Montréal, cela signifie en tout premier lieu de faire tout ce qui relève de ses pouvoirs et responsabilités pour s'assurer que le rythme des dernières années au niveau des mises en chantier de logements sur son territoire ne ralentisse pas.

Sursaut démographique de Montréal

- Après des décennies de déclin et de stagnation⁵, Montréal vient ces dix dernières années de connaître un sursaut démographique qui lui a fait gagner pas moins de 152 500 habitants.
- Puisque ce sursaut a eu lieu, ceux qui en furent les acteurs ont forcément redécouvert les avantages de la vie en ville et se sont réconciliés avec l'habitat de moyenne à forte densité.
- Personne qui ait à cœur le sort de Montréal ne contestera que ce sont là de fort bonnes nouvelles, les meilleures même depuis très longtemps.
- Pour que ce sursaut marque le début d'une relance démographique durable de Montréal, et le recul conséquent de l'étalement urbain, il faut d'abord et avant tout qu'année après année, un nombre suffisant de nouveaux logements y soient construits.
- Le rôle de l'administration municipale s'en trouve ainsi défini : répondre positivement au désir croissant des Montréalais de continuer d'habiter Montréal et d'ex-Montréalais de revenir y habiter en appuyant la construction d'un nombre toujours suffisant de nouveaux logements à Montréal.

⁵ En 2008, l'île de Montréal accueillait toujours 85 959 habitants en moins qu'en 1971.

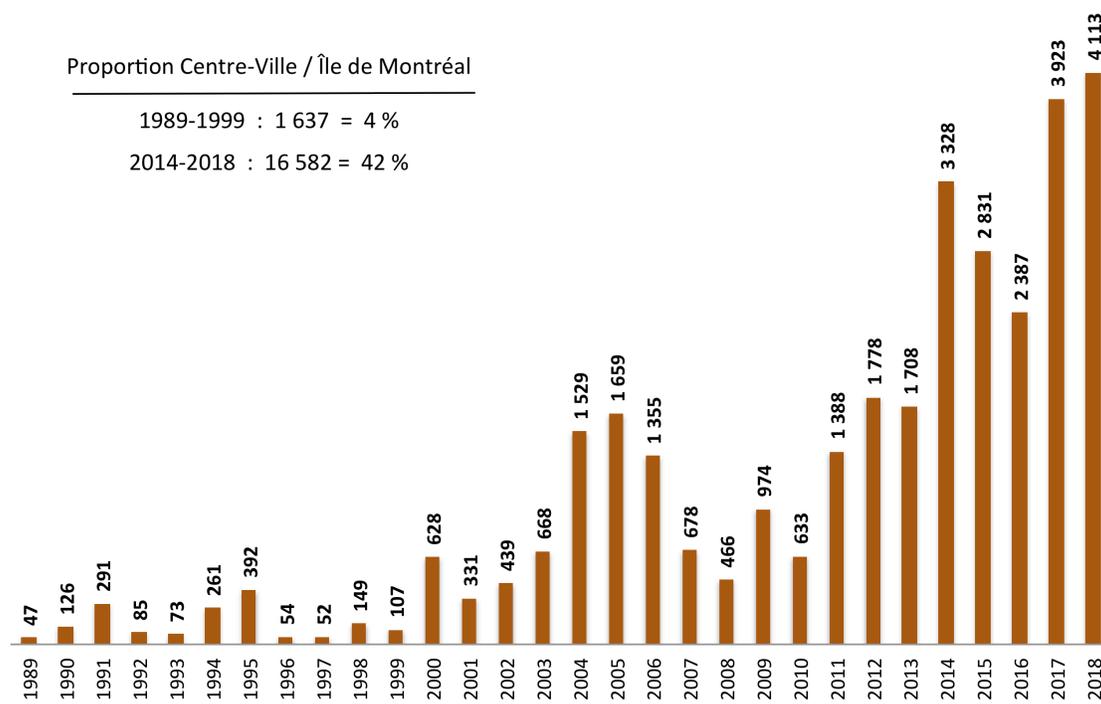
2. Habiter au centre-ville

L'étude comparée Montréal-Toronto des aires du métro a démontré qu'entre 1961 et 1991, le centre-ville de Montréal a perdu 31 000 habitants, soit 30 % de sa population⁶.

À la démolition de quartiers complets, au motif de construire le réseau autoroutier ou de réaliser de grands projets, tels Radio-Canada ou l'axe Guy-Favreau-Desjardins-Place-des-Arts, s'est ajoutée la désaffectation de vastes secteurs industriels (Faubourg-aux-Récollets et Griffintown) et d'infrastructures ferroviaires (gares Viger et Bonaventure), produisant à la fin des années 1980 un centre-ville à maints égards désolant, tant il était parsemé de terrains vacants et de stationnements de surface sur de larges portions de son territoire. Globalement, le centre-ville était à ce moment considéré comme un endroit où il n'était pas souhaitable d'habiter, sauf à ne pouvoir faire autrement⁷ ou à avoir le privilège de résider dans certains secteurs huppés, tel le Golden Square Mile.

La même étude a révélé qu'en seconde période 1991-2016, le centre-ville a regagné 22 700 habitants. Il convient de se demander à quel moment, plus exactement, le centre-ville a pu connaître un renouveau en tant qu'espace résidentiel. Assumant la corrélation quasi parfaite entre construction de logements et arrivée de nouvelles populations, la figure 2.1 illustre le nombre de logements mis en chantier au centre-ville de 1989 à 2018.

Figure 2.1
Nombre de logements mis en chantier au Centre-Ville, 1989 à 2018
 (territoire de la *Stratégie Centre-Ville 2017* de la Ville de Montréal)



Sources : Données publiées par la Ville de Montréal pour l'arrondissement Ville-Marie de 1989 à 2009, données SCHL par secteurs de recensement pour les années 2010 à 2018.

⁶ Bergeron 2018, op.cit.

⁷ Encore aujourd'hui, le centre-ville accueille la plus forte proportion de ménages à faible revenu, soit 30 %, parmi les dix secteurs considérés par l'étude des aires du métro.

Cette figure montre que la désaffectation à l'endroit du centre-ville a perduré au moins jusqu'au tournant de l'année 2000. La décennie 2000 a marqué une première période de rattachement du centre-ville en tant que lieu de vie. Rien de comparable, toutefois, avec le véritable engouement qui allait marquer les années 2010 : **le centre-ville est aujourd'hui devenu l'espace résidentiel le plus recherché de toute la région métropolitaine**, allant jusqu'à concentrer 42 % des mises en chantier de l'île de Montréal.

Le constat de cette renaissance résidentielle du centre-ville a conduit l'administration montréalaise à préparer la *Stratégie Centre-Ville : soutenir l'élan (2017)*, qui fut adoptée à l'unanimité des membres du conseil municipal. Ses principaux objectifs quantitatifs sont d'augmenter la population du centre-ville de 50 000 habitants sur horizon 2031, de 100 000 sur horizon 2051⁸.

L'année de référence de la Stratégie est 2011. Il faut compter deux ans ferme entre la mise en chantier et l'occupation d'un immeuble au centre-ville. Le prochain recensement décennal, celui de 2021, réfèrera donc aux immeubles mis en chantier de 2009 à 2018, inclusivement. Or, la figure montre que pas moins de 23 063 logements ont été mis en chantier au cours de cette première période de dix années. Même en utilisant des taux aussi faibles que 1,3 à 1,5 individu par ménage⁹, cela correspond à un apport de population au centre-ville de l'ordre de 30 000 à 35 000 habitants¹⁰. Tout indique donc que l'objectif de 50 000 habitants supplémentaires d'ici 2031 sera atteint.

Que faut-il penser cette renaissance du centre-ville en tant que lieu de vie ?

Il importe de commencer par souligner que sauf rare exception, cette renaissance se fait sans rien détruire d'un tant soit peu significatif, puisque les promoteurs exploitent la surabondance de terrains vacants et de stationnements de surface héritée des décennies antérieures, en plus de quelques immeubles industriels sans valeur patrimoniale, depuis longtemps laissés à l'abandon.

Il fut souligné plus tôt que le récent sursaut démographique de Montréal supposait que les populations concernées se soient réconciliées avec l'habitat de moyenne à haute densité et, plus généralement, qu'**elles aient redécouvert les avantages de la vie en ville**. Ces attitudes sont élevées au carré et au cube dans le cas du centre-ville, notamment en ce qui concerne les très hautes densités apportées par l'habitat en hauteur, jusqu'à 50 étages et plus, ce que l'on n'avait à ce jour jamais vu à Montréal.

L'investissement résidentiel ne vient jamais seul. Sitôt atteinte la taille de population correspondant au seuil de rentabilité d'un commerce ou d'un service, ceux-ci apparaissent. Depuis la construction des galeries marchandes de la rue Sainte-Catherine – Place de la cathédrale, Centre Eaton, Place Montréal-Trust – à la fin des années 1980, suivi du recyclage des grands magasins Eaton et Simpson's quelques années plus tard, on n'a tout au long des 25 années qui ont suivi pratiquement plus vu de création de nouvelles superficies commerciales au centre-ville. Or, ces toutes dernières années ont au contraire vu l'apparition de très nombreux nouveaux commerces.

⁸ Ces 100 000 habitants supplémentaires, en 2051, représenteraient à peine 8,6 % du total de 1 160 000 prévu à cette date pour la RMR Montréal, ou encore 23,3 % des 430 000 prévus pour l'île de Montréal. Source : Institut de la statistique du Québec, *Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2011-2061*, Scénario de référence, Édition 2014.

⁹ Au recensement de 1991, la taille moyenne des ménages du centre-ville était de 1,76. 25 ans plus tard, au recensement de 2016, elle n'avait pratiquement pas bougé, à 1,75. Par comparaison, les 1,3 à 1,5 posés par hypothèse dans le cas des logements construits entre 2009 et 2018 est effectivement très faible.

¹⁰ On ne le saura malheureusement de façon sûre qu'en 2022, quand les informations recueillies au recensement de 2021 auront été traitées et seront publiées.

L'investissement immobilier au centre-ville permet à la Ville de Montréal d'encaisser d'importants revenus de développement. En 2017 et 2018, avec 4 000 logements annuellement mis en chantier, les arrondissements Ville-Marie et Sud-Ouest (secteur Griffintown dans ce cas) ont en moyenne encaissé 50 M\$ au titre des permis de construire, des permis d'occupation du domaine public et des frais de parcs, ce qui représente 55 % du total perçu par l'ensemble des arrondissements¹¹. Les droits sur les mutations immobilières sont l'autre revenu ponctuel résultant du dynamisme du marché immobilier : en 2017 et 2018, ces droits ont totalisé 60 M\$ au centre-ville, soit dans ce cas 30 % du total perçu par la Ville. L'ordre de grandeur des revenus de développement qui correspondent au dynamisme actuel du centre-ville est donc d'un fort 100 M\$ annuels. S'ajoutent ensuite les revenus, récurrents ceux-là, des taxes foncières résultant de l'augmentation de la valeur immobilière. Il est évident que ces sommes sont beaucoup plus élevées que les dépenses marginales occasionnées par les nouveaux résidents. C'est ainsi que la vitalité retrouvée du développement immobilier au centre-ville permet à la Ville de mieux remplir la variété de ses missions sur l'ensemble de son territoire.

Habiter au centre-ville

- Après des décennies de déclin et de stagnation démographique, le centre-ville de Montréal vient ces dix dernières années de voir la construction de plus de 23 000 logements, laissant présager un accroissement d'au moins 30 000 nouveaux résidents entre les deux recensements de 2011 et de 2021.
- Fort d'un sommet de 4 000 mises en chantier résidentielles, annuellement, le centre-ville est nettement devenu l'espace résidentiel le plus recherché de tout le Québec.
- Cette renaissance résidentielle du centre-ville y prend des formes souvent spectaculaires sous l'angle des densités et des hauteurs, exprimant physiquement le retour en force de Montréal en tant que métropole vivante, prospère et confiante en son avenir du 21^e siècle.
- C'est peu dire que ceux qui ont réinvesti le centre-ville pour y vivre ont redécouvert les avantages de la vie en ville et se sont réconciliés avec l'habitat en densité et en hauteur.
- Nulle part ailleurs qu'au centre-ville l'investissement immobilier ne rapporte autant à la Ville tout en lui coûtant si peu, l'excédent lui permettant de mieux remplir ses nombreuses missions sur l'ensemble de son territoire.
- Personne qui ait à cœur le sort de Montréal ne contestera que ce sont là de fort bonnes nouvelles, les meilleures même depuis très longtemps (bis).
- L'engouement pour le centre-ville confirme que la *Stratégie Centre-Ville : soutenir l'élan* a vu juste en visant 50 000 habitants supplémentaires en 2031, 100 000 en 2051.
- Le rôle de l'administration municipale s'en trouve ainsi défini : répondre positivement au désir croissant de Montréalais et d'ex-Montréalais d'habiter le centre-ville en y appuyant la construction d'un nombre toujours suffisant de nouveaux logements.

¹¹ Chiffres communiqués à l'auteur par les arrondissements et par la Ville, suite à une demande formelle d'accès à l'information.

3. La ville à échelle humaine

Le concept de *Ville à échelle humaine* est aujourd'hui dominant dans les milieux académiques et environnementaux. Depuis que le centre-ville connaît sa renaissance en tant qu'espace résidentiel et lieu de vie, le concept est couramment utilisé pour en dénoncer la forme, à savoir les fortes densités atteintes grâce à la construction d'édifices en hauteur. De fait, les nouveaux immeubles à dominance résidentielle construits au centre-ville ces dix dernières années ont souvent un gabarit compris entre 60 et 200 mètres, comptant donc de 20 à 60 étages. C'est trop, estiment les commentateurs ayant accès aux médias, une opinion qui semble partagée par l'administration municipale actuelle.

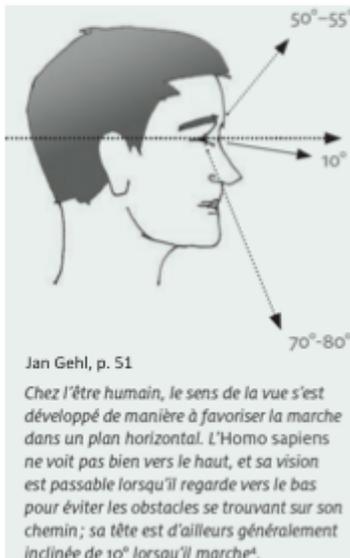
Le théoricien ayant le plus d'influence à Montréal sur cette question des hauteurs de bâtiments est l'architecte et professeur Jan Gehl, de Copenhague. Notons pour commencer que d'avoir traduit « Cities for people » en utilisant le vocable « échelle » oriente d'entrée de jeu le lecteur vers la question des hauteurs. Or, celles-ci sont peu présentes dans le livre, lequel explique que pour que les humains se sentent confortables dans une ville, il faut qu'ils disposent de trottoirs larges, de matériaux de sol et de mobilier urbain de qualité, de places publiques relativement intimistes, d'une généreuse présence d'arbres et d'autres plantations, etc, bref, que la question du confort humain dans la ville se joue, au pied de la lettre, à hauteur d'homme. Ceci dit, si M. Gehl parle peu de la hauteur des bâtiments, il est manifeste qu'à ses yeux, un bâtiment est vite qualifié de trop élevé.

Figure 3.1
Couverture du livre de Jan Gehl et interprétation de sa figure la plus significative
quant à la question des hauteurs



On voit à la figure 3.1 que M. Gehl fixe la limite de l'échelle humaine à tout juste quatre étages, un piéton sur le trottoir ne pouvant converser avec quelqu'un sur son balcon si ce dernier est distant de plus de 6,5 mètres, la simple interaction visuelle ne pouvant excéder 13,5 mètres.

Figure 3.2
Figure démontrant qu'au naturel, un piéton est indifférent à la hauteur



À la figure 3.2, l'auteur donne une clef essentielle sur cette question des hauteurs en illustrant le fait qu'un piéton incline naturellement d'une dizaine de degrés le regard vers le sol, à seule fin de savoir où il met les pieds : en hiver, c'est plutôt du double ou du triple que les Montréalais inclinent le regard vers le sol. Ce qui nous ramène à la figure 3.1, illustrant (c'est nous qui soulignons) qu'à partir du trottoir, converser avec quelqu'un se trouvant sur le balcon d'un deuxième étage oblige déjà à renverser la tête vers l'arrière de 70 degrés.

La figure 3.3 permet de comprendre qu'en matière de confort humain dans la ville, la hauteur des bâtiments peut compter pour bien peu. Vingt-huit personnes sont présentes sur la photo de la 5th Avenue. Toutes semblent parfaitement confortables. Or, cette petite plaza jouxte un immeuble haut de 210 mètres, ce à quoi les personnes présentes paraissent indifférentes, aucune ne renversant la tête vers l'arrière. Le feraient-elles que ce serait vraisemblablement non pas afin de ressentir un sentiment d'écrasement, mais bien pour s'émerveiller de cette prouesse d'ingénierie.

À contrario, il n'y aucune hauteur à l'illustration du boulevard Taschereau : qui, malgré cela, souhaiterait être à la place de la seule personne présente sur la photo ?

Figure 3.3

Échelle humaine, démonstration limite par comparaison de la 5th Avenue au boulevard Taschereau



M. Gehl vient d'une petite ville magnifique, dont le centre-ville ne comporte toutefois qu'un seul bâtiment en hauteur, un hôtel de 21 étages ne dépassant pas 70 mètres. Ce n'est pas lui faire injure que de formuler l'hypothèse que, par simple biais culturel, il ne maîtrise peut-être pas aussi bien la hauteur que les autres dimensions du confort humain dans la ville. D'autant que la position de M. Gehl ne permet pas de répondre à cette question toute simple : pourquoi, subitement, tant de Montréalais souhaitent-ils vivre dans des édifices en hauteur ?

La ville à échelle humaine

- C'est par le centre-ville de leur métropole que les sociétés se présentent au monde. Depuis les Chicago et New-York des années 1920, les métropoles nord-américaines se présentent au monde par les hauts édifices de leur centre-ville, étendards de prospérité, de dynamisme et de confiance en l'avenir.
- Le centre-ville de Montréal est très particulier en ce qu'il ne ferme pas à 17h00 mais, au contraire, demeure sécuritaire et animé jusqu'à tard dans la nuit. Les édifices en hauteur, c'est l'affirmation de la personnalité nord-américaine de Montréal. L'animation à toute heure de son centre-ville, c'est l'expression de sa culture à demie européenne.
- Si Montréal a une mission qu'elle peut remplir mieux que toute autre métropole du continent, c'est de combiner sur le sol de son centre-ville le meilleur de l'Amérique urbaine au meilleur de l'Europe urbaine, le meilleur de Copenhague au meilleur de New-York.
- Cette singularité si précieuse du centre-ville de Montréal se renforce chaque fois qu'un nouveau ménage choisit d'en faire son lieu de vie.
- Certains soutiennent qu'une ville à échelle humaine devrait être limitée à 4 étages, d'autres que la limite devrait plutôt se situer entre 8 et 12 étages. En fait, les seules personnes habilitées à formuler une opinion sur le sujet sont celles qui choisissent de vivre dans les nouveaux immeubles du centre-ville.
- Présument qu'il s'agit d'un choix rationnel de leur part, on peu énumérer les motivations suivantes : vivre au cœur de l'action, bénéficier d'une accessibilité immédiate à toutes les fonctions, commerces et services concentrés au centre-ville, disposer d'un accès aisé à tous les modes de transport collectif, dire adieu à la congestion, profiter de vues de plus en plus spectaculaires et d'un standing rehaussé à mesure qu'on s'élève dans les étages, et autres.
- Durant 50 ans, les Montréalais n'ont semblé rêver que d'unifamiliales de banlieue. À l'ère du développement urbain durable, il est providentiel que tant de Montréalais optent pour la vie en densité et en hauteur, en plein centre-ville.
- Le nouveau cadre des hauteurs et des densités adopté par le conseil de la Ville en 2012 garantit que si le centre-ville se densifiera certes partout, sa personnalité chaleureuse sera préservée.
- Il convient de souligner le rôle exemplaire de la Ville, depuis une quinzaine d'années, dans le réaménagement de l'espace public partout au centre-ville, là où se joue l'essentiel de la dimension humaine d'une ville.

4. Les promoteurs immobiliers

La figure 4.1 illustre que ce n'est pas du tout la même chose de construire quelques résidences dans les couronnes et réaliser un important projet d'habitation ou mixte au centre-ville de Montréal.

Figure 4.1
Différence de formes entre la promotion immobilière dans les couronnes et cette même activité au centre-ville



L'activité de promotion immobilière au centre-ville se caractérise par :

- la rareté relative et le prix élevé des terrains ;
- ce qui implique, rentabilité oblige, de réaliser des projets d'envergure, pouvant compter jusqu'à plusieurs centaines de logements ;
- projets, conséquemment, qui impliquent chacun l'investissement de plusieurs dizaines ou mêmes centaines de millions de dollars ;
- ainsi que la pleine maîtrise des technologies du bâtiment les plus sophistiquées ;
- considérations qui limitent ce marché à une dizaine de grandes entreprises ;
- lesquelles inscrivent leurs projets sur le territoire restreint concentrant la plus forte valeur historique, économique et symbolique de tout le Québec ;
- territoire qui, pour cette raison, est sous la surveillance constante des groupes de citoyens, de la diversité des organismes de la société civile, des milieux académiques et des médias ;
- à cet égard, la construction d'une tour haute de 200 mètres devant accueillir 500 logements fait un meilleur sujet que celle, dans le même temps, de ce même nombre d'unités réparti dans dix ou vingt municipalités en banlieues éloignées ;
- toutes raisons qui justifient l'encadrement de cette activité immobilière si particulière par une administration municipale à la fois vigilante et hautement compétente ;
- administration qui, enfin, pourra profiter de l'occasion pour poursuivre une diversité d'objectifs tout à fait légitimes, pour peu qu'elle demeure toujours consciente des limites fixées par l'équation économique des projets.

La conclusion qui s'impose est que nulle part l'activité immobilière n'est plus difficile et soumise à plus de contraintes qu'au centre-ville.

Le cycle actuel de construction peut laisser croire que réaliser un grand projet au centre-ville est chose aisée. C'est oublier qu'entre 1975 et 2004, durant trente longues années, on n'y a pratiquement vu aucun nouveau projet résidentiel d'envergure. Cette période a certes été marquée par plusieurs crises économiques, mais aussi, ce dont l'arrêt forcé du projet Cité Concordia¹² fut l'acte fondateur, par une certaine défiance à l'endroit de la grande promotion immobilière. La chose n'était pas gagnée aussi récemment qu'en seconde moitié des années 2000, qui a vu le rythme de construction s'essouffler : en faisant respecter sa réglementation sur les stationnements de surface et en modernisant son cadre des hauteurs et des densités, la contribution de la Ville visant à relancer l'activité fut à ce moment exemplaire.

En fait, l'activité immobilière résidentielle a toujours été et demeure encore aujourd'hui fragile, au centre-ville plus que partout ailleurs, soumise qu'elle est aux trois principaux aléas que sont la volatilité de la demande, la santé de l'économie et l'évolution de la réglementation.

Pour conclure, il suffit de consulter le tableau qui suit pour comprendre où, en région métropolitaine, les promoteurs immobiliers ont le plus les coudées franches.

Tableau 4.1
**Répartition des mises en chantier résidentielles
au sein de la RMR Montréal au cours des dix
dernières années (2009-2018)**

Centre-ville	23 063	11%
Reste de l'agglomération montréalaise	50 372	25%
Laval	20 456	10%
Agglomération de Longueuil	21 745	11%
Couronne Nord	49 618	24%
Couronne Sud	39 946	19%
Total	205 200	100%

Source : SCHL

¹² Le projet Cité Concordia prévoyait la destruction quasi complète du quartier Milton-Parc (quadrilatère Saint-Laurent, Sherbrooke, University, Des Pins) afin d'y construire plusieurs dizaines de tours à dominante habitation d'une trentaine d'étages. Ce projet, si typique des années 60 et 70, a marqué la genèse des mouvements sociaux dans les secteurs du logement et de la protection du patrimoine bâti. Finalement, seulement cinq tours furent construites, qui constituent l'ensemble La Cité tel qu'on le connaît aujourd'hui. Ce rappel du projet Concordia n'est pas fait dans le but de contester le bien-fondé des luttes citoyennes en ayant forcé l'arrêt, d'autant qu'aujourd'hui, c'est sur l'énorme banque de terrains vagues, de stationnements de surface et de friches industrielles et ferroviaires que se déploie l'activité de construction.

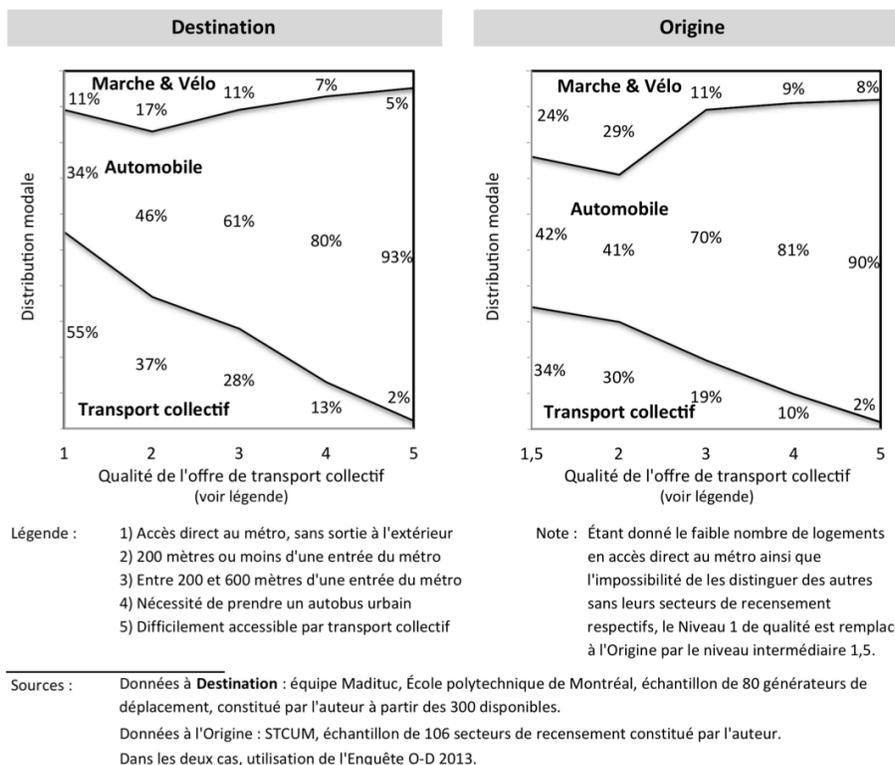
Les promoteurs immobiliers

- Il ne faut pas se surprendre que tout le monde ait une opinion sur le développement du centre-ville, puisqu'il est le territoire restreint qui concentre la plus forte valeur historique, économique et symbolique de tout le Québec. D'une certaine façon, le centre-ville de Montréal est le centre-ville du Québec.
- S'il y a matière à questionnement, ce serait plutôt du côté du peu d'intérêt que suscite le développement urbain ailleurs sur le territoire de la RMR, particulièrement en seconde couronne, là où, ces dix dernières années, il s'est pourtant construit 90 000 logements, quatre fois plus qu'au centre-ville.
- On entend souvent dire que les promoteurs immobiliers actifs au centre-ville auraient trop de pouvoir. Leur faible nombre et la taille des projets qu'ils réalisent font illusion :
 - ces promoteurs sont soumis à une plus grande diversité de contraintes que partout ailleurs;
 - objectivement, si l'on cherche quels promoteurs ont le plus les coudées franches, il serait mieux avisé de regarder du côté de la nuée de petits et moyens promoteurs actifs en seconde couronne.
- On constate un certain degré de défiance à l'endroit des grands promoteurs, décrits par certains comme des prévaricateurs capitalistes sans racines, qui ne pensent qu'à s'en mettre plein les poches en construisant n'importe quoi, quitte à détruire la ville. Cette description pouvait avoir beaucoup de vrai dans les années 1960 et 1970. Ce n'est plus le cas :
 - de un, les promoteurs d'aujourd'hui construisent sur les terrains vagues, les stationnements de surface et les friches industrielles et ferroviaires qui ont trop longtemps déparé le centre-ville;
 - de deux, il est faux qu'ils n'aient pas de racines, puisque pratiquement toutes les entreprises en cause sont dirigées par des Québécois et Québécoises, qui plus est francophones ;
 - de trois, à l'intérieur des limites de coûts fixées par la capacité de payer de la clientèle visée, il est aisé de vérifier que chaque promoteur a le souci de livrer le projet qui fera sa fierté ;
 - de quatre et enfin, chez toute entreprise, active dans quelque domaine que ce soit, dégager un profit concurrentiel est une exigence pour rester en affaires. Les cycles très contrastés que connaît le monde de la construction, s'ajoutant à la dèche de 30 ans qu'a connu la promotion immobilière résidentielle au centre-ville, prouvent qu'il s'agit d'une activité plus fragile que certains le croient.
- L'idée semble néanmoins de plus en plus admise que la Ville devrait se montrer plus exigeante à l'endroit des promoteurs ;
 - l'expérience montre qu'il n'y a rien de plus facile à tuer que le développement urbain, et qu'il n'y a ensuite rien de plus difficile à faire renaître;
 - à l'ère du développement urbain durable, les promoteurs immobiliers actifs au centre-ville seraient-ils vraiment la cible la plus urgente à viser?

5. Développement urbain durable, volet mobilité

À l'ère du développement durable et de la lutte aux changements climatiques, le mot d'ordre en matière de développement urbain est TOD, pour *Transit Oriented Development*, ou *développement urbain arrimé au transport collectif*. Mais le TOD a-t-il vraiment un impact sur le profil de mobilité des gens ? Bien qu'ancienne¹³, la figure 5.1 permet de répondre par l'affirmative.

Figure 5.1
Distribution modale selon la qualité de l'offre de transport collectif
au lieu d'origine et à destination, 1993



Cette figure montre qu'opter pour les transports collectifs ou pour l'automobile pour se rendre à une destination dépend de la façon dont elle est desservie par chacun de ces modes. En 1993, 55 % des gens ayant à se rendre à un immeuble connecté au métro optaient pour les transports collectifs. S'il fallait sortir dehors pour affronter la météo et la circulation, la proportion chutait à 37 %. À la limite d'une distance confortable de marche, ce n'était plus que 28 %. Lorsque la destination n'était accessible que par autobus, le taux passait à 13 %. Enfin, seules les personnes qui ne pouvaient faire autrement acceptaient de voyager jusqu'à une heure en autobus.

Réciproquement, 93 % des personnes qui avaient à se rendre à une destination située au croisement de deux autoroutes et offrant plusieurs milliers de place gratuites de stationnement optaient pour l'automobile privée. À l'autre extrémité de ce gradient, 34 % seulement de ceux qui devaient se rendre aux destinations correspondant à la strate 1 de qualité du transport collectif, ce qui suppose cette fois embouteillages et coûts de déplacement élevés, choisissaient l'automobile. La figure

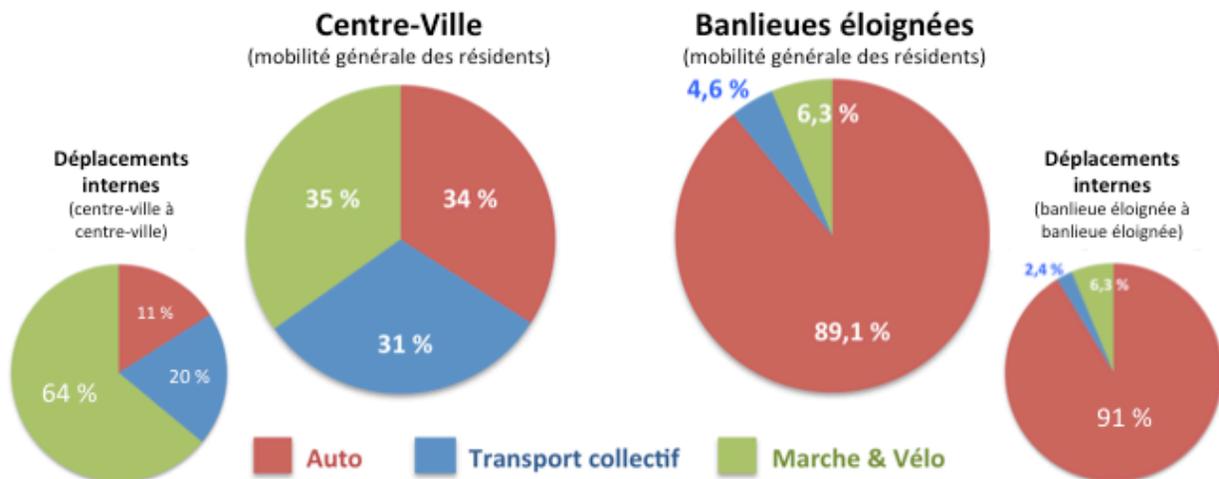
¹³ R. Bergeron, *Impacts prévisibles de l'éventuel programme GPR (grands projets de redéveloppement) sur la fréquentation des transports collectifs*, ministère de la Métropole, 2 avril 1998.

montre enfin que le lien entre la qualité relative de l'offre de transport et la distribution modale des déplacements est valable, que l'on considère les déplacements à l'origine ou à destination.

L'idéal, sous l'angle de la promotion des transports collectifs, serait de combiner les deux parties de la figure, c'est-à-dire que quelqu'un habite (origine) à proximité du métro ou d'un autre mode structurant de transport collectif et ait à se rendre à un lieu de travail, de commerce ou de loisir (destination) bénéficiant lui aussi de la plus haute qualité d'accès au transport collectif. Or, cet idéal est rencontré au **centre-ville** mieux que partout ailleurs sur le territoire métropolitain.

Tel qu'illustré à la figure 5.2, la plus récente enquête Origine-Destination (OD 2013) a démontré que la répartition de l'ensemble des déplacements des résidents du centre-ville est grosso modo de 1/3 - 1/3 - 1/3 entre les trois modes, de type européen pourrait-on dire, et qu'elle est dominée à hauteur d'un écrasant 84 % en faveur des transports collectifs et actifs pour ce qui est des déplacements internes au centre-ville. En termes de mobilité durable, il serait difficile de faire mieux.

Figure 5.2
Profil de mobilité suivant le lieu de résidence en région montréalaise : comparaison entre les deux extrêmes, habiter au centre-ville ou en banlieue éloignée



Source : STM, Enquête Origine-Destination, 1993. Déplacements produits, sans retours, 24H, par modes.

Les profils de mobilité suivent un gradient centre-périphérie, décroissant pour ce qui concerne les transports collectifs et actifs, croissant du côté de l'automobile. La figure 5.2 force le contraste en illustrant également les profils de mobilité en lointaine périphérie (au-delà de Laval au nord et de Longueuil au sud), ce qui donne la mesure des conséquences, en terme de mobilité, d'une politique qui rendrait plus difficile ou plus coûteuse l'installation d'un ménage au centre-ville.

Développement urbain durable, volet mobilité

- La mobilité est l'un des principaux critères du développement urbain durable.
- Le profil de mobilité des résidents du centre-ville est clairement celui qui, de toute la région métropolitaine et même de tout le Québec, repose le plus sur les transports collectifs et actifs. Ainsi, le développement de la fonction résidentielle y apparaît-il comme l'un des moyens les plus efficaces de promouvoir les transports durables, tout en diminuant la dépendance à l'automobile et la congestion qui en résulte.
- Pour cause, mieux que toute autre partie de l'espace métropolitain, le centre-ville est un immense TOD, optimal autant en tant qu'espace résidentiel (origines) que lieu de concentration de l'ensemble des autres fonctions urbaines (destinations).
- Il demeure toutefois un problème à résoudre, concernant les déplacements internes au centre-ville. Le métro et les trains de banlieue ont été conçus pour accéder au centre-ville, non pour se déplacer à l'intérieur de celui-ci. Le cas type est celui d'un touriste qui, de son hôtel situé à l'angle des rues Peel et Sherbrooke, souhaite se rendre au Vieux-Port : la distance est trop importante pour y aller à pied, le métro impose un véritable parcours du combattant. Cette problématique a été abordée au *Plan de transport 2008* de la Ville :
 - Son premier chantier prévoit expressément une boucle tramway interne au centre-ville, permettant de s'y déplacer aisément ;
 - Ce qui est d'autant plus pertinent que le centre-ville vient tout juste de gagner 30 000 habitants, en voie d'atteindre l'objectif de 50 000 d'ici 2031, puis de 100 000 sur horizon 2050, tel que fixé à la Stratégie Centre-Ville;
 - Sachant de surcroît que la Stratégie prévoit que le territoire du centre-ville est appelé à connaître de substantielles expansions vers l'Est et le Sud-Ouest.

6. Développement urbain durable, volet utilisation du sol

Le critère de l'occupation du sol est lui aussi déterminant sous l'angle du développement durable.

Pour bien saisir l'enjeu en cause, on procèdera par l'examen de deux cas extrêmes, soit le périmètre immédiat du Centre Bell, au centre-ville de Montréal, pour ce qui est de la très forte densité, lequel sera comparé à un quartier de Mirabel récemment construit qui illustrera l'autre extrême, celui de la très faible densité. Les territoires en cause sont présentés aux figures 6.1 et 6.2.

Conscient que la prise en compte de cas extrêmes implique l'existence d'une infinité de cas intermédiaires, ce choix méthodologique est ici fait pour la force et la clarté de la démonstration qu'il permet, en d'autres mots pour sa valeur pédagogique.

Une image vaut mille mots : le choix fait à la figure qui suit pour présenter la haute densité au centre-ville, rien moins que notre *petit Manhattan*, se passe d'autres explications.



Pour ce qui est de Mirabel, on soulignera d'abord que depuis le premier janvier 2002, date d'entrée en exercice de la CMM, sa population a doublé, passant d'un peu moins de 28 000 habitants à plus de 55 000, ce qui fait de cette municipalité l'une des principales championnes de la croissance démographique des deux dernières décennies. Cette croissance a pour une large part reposé sur la construction de quartiers de faible densité. Selon les données les plus récentes, relatives à l'année 2018, pratiquement la moitié (48 %) des nouveaux logements mis en chantier à Mirabel demeurent des unifamiliales et des maisons jumelées, le double des 25 % du reste de la couronne nord (SCHL).



Figure 6.2
Cas extrême 2
Le secteur d'analyse de Mirabel

Le secteur représenté ci-dessous correspond au rectangle rouge de l'image ci-contre. Les chiffres correspondent au nombre de logements de chaque sous-secteur. Le chiffre encadré de rouge correspond au seul immeuble multi-logement présent dans ce quartier.



Les six tours considérées au centre-ville comptent un total de 1 928 logements, lesquels, au taux d'occupation moyen de 1,5 personne l'unité, sont susceptibles d'accueillir 3 000 habitants. Dans le second cas, un taux moyen d'occupation de 2,7 personnes pour chacun des 376 logements dénombrés permet d'estimer la population du secteur à 1 000 habitants.

On remarquera que le cas Montréal inclut 37 000 mètres carrés de commerces et de bureaux, en plus d'un bon millier d'espaces de stationnement, sans rien ajouter au niveau de l'empreinte au sol. Chez le cas Mirabel, pas moins de 9,2 hectares sont dédiés aux commerces et services publics.

La figure 6.3 illustre le résultat de l'exercice : par habitant, l'aménagement typique de Mirabel consomme **60 fois plus** d'espace agricole ou naturel que ne le font des tours résidentielles construites au centre-ville sur ce qui n'était depuis 40 ou 50 ans que terrains vagues ou stationnements de surface.

Rappelons que l'utilisation de cas extrêmes pour fin de démonstration ne contredit pas qu'il existe une infinité de cas intermédiaires. Formulée de façon plus juste, la conclusion serait donc que construire au centre-ville peut réduire **jusqu'à 60 fois** la consommation de sol.

Figure 6.3
Affectation du sol, secteurs d'analyse



	Cas extrême Mirabel		Cas extrême Montréal	
	Total (hectare)	Par habitant (mètres carrés)	Total (hectare)	Par habitant (mètres carrés)
Voiries	5,6	13%	0,8	38%
Autos (rues)	5,5	98%	0,5	63%
Piétons (trottoirs)	0,1	2%	0,3	38%
Commerces	7,1	17%	0,0	0%
Bureaux	0,0	0%	0,0	0%
Services publics	2,1	5%	0,0	0%
Résidentiel	27,2	65%	1,3	62%
Total	42,0	100%	2,1	100%

Développement urbain durable, volet utilisation du sol

- La densité, la centralité et le développement de la ville sur elle-même, constituent la première clef du développement urbain durable, façon XXI^e siècle.
- Suivant le critère de l'utilisation du sol, la renaissance résidentielle du centre-ville, notamment sous la forme d'édifices en hauteur, constitue à cet égard un optimum de développement urbain durable.
- Le pourtour du centre Bell, pris ici comme exemple, ne constitue toutefois qu'un cas extrême. Le cadre des hauteurs et densités de la Ville prévoit un juste équilibre sur l'ensemble du territoire du centre-ville.
- Techniquement, la réglementation porte simultanément sur la densité et la hauteur autorisées. La densité maximale est de 12 : plus un immeuble est élevé, plus il gagne en finesse et/ou plus le dégagement au niveau du sol est important. Pour fin de comparaison, certains îlots du projet Hudson Yard de New-York ont une densité autorisée de 33.
- Certains pourront faire remarquer que tout le monde ne peut pas vivre au centre-ville, que la banlieue de faible ou moyenne densité est un choix judicieux pour beaucoup de monde :
 - Personne n'a parlé d'obligation. C'est par choix qu'environ 30 000 personnes, à peine 0,7 % des 4,2 millions d'habitants que compte la RMR, sont venus vivre au centre-ville ces 10 dernières années;
 - Il demeure que chaque fois qu'une nouvelle personne opte pour le centre-ville, elle contribue à l'amélioration de notre bilan environnemental collectif;
 - Encore faut-il que l'option centre-ville demeure disponible et qu'elle devienne accessible à une plus grande diversité de ménages que ce fut le cas jusqu'ici. C'est l'une des missions de la Ville de s'en assurer.

7. Vancouver – Toronto – Montréal

La première métropole canadienne à avoir conçu une politique formelle de développement de la fonction résidentielle du territoire de son centre-ville est Vancouver. C'était il y a plus de 30 ans.

C'est en effet en 1986 que le **Vancouver Plan** fut adopté par le conseil municipal. Ce plan comprenait la stratégie **Living First** qui, comme son nom l'indique – *D'abord un espace de vie* –, visait à accroître le nombre d'habitants du centre-ville. On se rappellera qu'Expo 86 fut tenue la même année, sur de vastes terrains situés au nord de False Creek. Ces terrains, l'une des pièces maîtresses de Living First, firent notamment l'objet d'un plan de développement prévoyant la construction de 11 500 logements, plan entré en vigueur en 1990.

Figure 7.1

Carte du Centre-Ville de Vancouver et exemple du développement résidentiel riverain de False Creek



Le centre-ville de Vancouver est une petite péninsule d'à peine 5,7 kilomètres carrés, en excluant Stanley Park. En 1991, sa population était de 47 300 habitants. Au recensement de 2016, elle se chiffrait à 109 300, une **progression de 62 000**. Si l'on ajoute le côté sud de False Creek, d'une superficie d'environ 1,5 km², l'accroissement atteint **82 700** habitants.

Toronto a pour sa part déployé une politique formelle de développement de la fonction résidentielle au périmètre des stations de son métro dès le milieu des années 1960, quand le réseau a été porté à 24 km de tunnels et 26 stations, sensiblement la même chose que le réseau initial de notre propre métro. Cette politique ne ciblait toutefois pas spécifiquement le centre-ville. Dès 1973, une étude révélait que 134 tours résidentielles comptant 20 étages et plus avaient été érigées dans l'aire du métro¹⁴. En 1991, on y dénombrait pas moins de 144 000 nouveaux logements, par rapport à 1961. Toutefois, comme la taille moyenne des ménages avait beaucoup diminué dans l'intervalle, la population avait tout juste été maintenue à un peu plus de 900 000. Qu'à cela ne tienne, on récidiva avec la construction de 146 000 logements supplémentaires entre 1991 et 2016, entraînant cette fois un gain de 258 000 habitants dans l'aire du métro. Ce qui surprit, ce fut de constater que la moitié de ces nouveaux logements avaient été construits au centre-ville, lui faisant gagner 108 000 habitants : selon toute évidence, les Torontois avaient développé le goût de vivre au centre-ville.

¹⁴ Chiffres tirés de R. Bergeron, **Évolution 1961-2016 des caractéristiques sociodémographiques des populations vivant dans l'aire d'influence du métro : étude comparée Montréal – Toronto**, Montréal, août 2018. On consultera cette étude pour une analyse plus complète de ces deux villes.

Figure 7.2
Centre-Ville de Toronto tel que défini dans le cadre du *TO-Core planning Downtown, 2016*



C'est ce qui convainquit les autorités torontoises de préparer une politique spécifique de développement du centre-ville, **TOCORE Planning Downtown**, adoptée en 2016. Le territoire couvert est de taille comparable à celui de la Stratégie Centre-Ville montréalaise, à savoir 16 km² à Toronto, contre 14 à Montréal. Rien qu'entre 2006 et 2016, ce territoire restreint a accueilli pas moins de 79 000 nouveaux habitants, ce qui explique les 150 nouvelles tours résidentielles, et plus, qui subjuguent le visiteur épisodique. Et l'on n'a encore rien vu puisque **TOCORE** annonce 225 000 habitants supplémentaires sur horizon 2041, ce qui nécessitera la construction d'au moins 500 nouvelles tours à logements et fera du centre-ville de Toronto l'espace résidentiel le plus dense du continent, à égalité avec Manhattan (30 000 habitants au km²). On conviendra que Toronto ne manque pas d'ambition pour son centre-ville.

Ce qui nous amène à Montréal. Son aire du métro a d'abord connu un véritable effondrement démographique entre 1961 et 1991, perdant pas moins de 367 000 habitants, avant d'en regagner 72 000 entre 1991 et 2016. Le centre-ville a pour sa part perdu 31 000 habitants en première période, puis en a regagné 22 700 durant la seconde. Ce dernier chiffre est en partie trompeur puisqu'il masque le fait que jusqu'au milieu de la décennie 2000, le centre-ville fut clairement considéré comme un espace où il n'était pas souhaitable d'habiter, sauf à être jeune (étudiants), ou à ne pas en avoir le choix (habitat social), ou encore à avoir accès à certains secteurs prestigieux (tel le Golden Square Mile). Mais subitement, comme à Toronto et sensiblement au même moment, les Montréalais se sont en quelque sorte réconciliés avec leur centre-ville, jusqu'à vouloir y habiter.

Dans un premier temps, l'autorité municipale a apporté son concours à la renaissance résidentielle du centre-ville en faisant respecter sa réglementation sur les stationnements de surface, ce qui a *ipso facto* rendu disponible une vingtaine de grands terrains parmi les plus centraux, ainsi qu'en modernisant son cadre des hauteurs et des densités, ce qui a eu pour effet d'améliorer les perspectives économiques pour les investisseurs dans l'immobilier. Ces initiatives de la Ville ont sans doute fortement contribué au déclenchement du cycle actuel de construction, qui vient tout juste de culminer avec 8 000 logements mis en chantier dans les seules deux années 2017 et 2018.

Figure 7.3
Centre-Ville de Montréal tel que défini dans le cadre de la *Stratégie Centre-Ville, 2017*



Comme à Vancouver et Toronto, une réflexion de fond s'est ensuite imposée visant le développement futur du centre-ville, ce qui a conduit la Ville de Montréal à adopter sa *Stratégie Centre-Ville*.

Vancouver – Toronto – Montréal

- Vancouver demeure un véritable modèle pour les autres métropoles canadiennes. Elle enseigne qu'une fois fixée, la stratégie de développement du centre-ville d'une métropole doit être respectée et s'inscrire dans la durée;
- Les meilleures preuves du succès de Vancouver sont :
 - qu'on ne trouve pratiquement plus aucun terrain vague sur le territoire de son centre-ville;
 - que ses rives ont partout été mises en valeur au bénéfice de dizaines de milliers de résidents, tout en étant superbement aménagées et accessibles à l'ensemble des citoyens;
- On pourra estimer que c'est fou, ce qu'ils font à Toronto :
 - chaque collectivité est libre de ses choix;
 - Toronto est appelée à gagner 4 millions d'habitants d'ici 2050. Son périmètre urbain étant contraint par une ceinture verte, elle n'a d'autre choix que l'hyper-densité au centre-ville, la densité partout ailleurs.
- Notre Stratégie Centre-Ville vise 100 000 habitants de plus d'ici 2050 :
 - Le centre-ville de Montréal est présentement deux fois moins dense que celui de Vancouver (9 441 habitants au km², contre 19 233 – chiffres de 2016). Même en rencontrant l'objectif visé, il demeurera en 2050 moins dense que ne l'est présentement celui de Vancouver.

8. Contributions publiques obligatoires

Une administration publique telle la Ville de Montréal est tout à fait justifiée de déployer une stratégie visant l'atteinte d'une plus grande mixité sociale des quartiers, tout particulièrement au centre-ville. Tout comme le Gouvernement du Québec peut confier à l'une de ses constituantes le mandat de construire un grand équipement, CDQP-Infra dans le cas du REM en l'occurrence, en prévoyant les dispositions financières adéquates.

Mise en contexte

La Ville conduit depuis plusieurs années une *Stratégie d'inclusion* en habitation. La stratégie ne s'est jusqu'ici appliquée qu'aux projets requérant une modification règlementaire, ceux vis-à-vis desquels la Ville disposait d'un « levier ». Les taux d'inclusion furent fixés à 15 % de logements sociaux et 15 % de logements abordables, suivant des maximums de prix d'acquisition ou de coûts d'occupation régulièrement revus afin de refléter l'évolution du marché. L'idéal recherché était que les unités sociales et abordables soient construites sur site. Un promoteur qui jugeait cela trop contraignant pouvait opter pour une compensation financière, elle aussi régulièrement revue.

Le principal défaut identifié à la stratégie était son iniquité entre promoteurs immobiliers, suivant qu'un projet était réalisé de plein droit ou requérait une modification à la réglementation. En vertu des nouveaux pouvoirs dévolus à la Ville par la *Loi sur la métropole* adoptée par Québec en septembre 2017, l'administration municipale actuelle est en voie de modifier les termes de la stratégie d'inclusion, suivant deux axes principaux : faire en sorte que plus de projets y soient assujettis, idéalement tous les projets privés comptant un nombre minimal d'unités; hausser les taux d'inclusion à 20 % de logements sociaux, 20 % de logements abordables et, ajout important, 20 % de logements familiaux, c'est-à-dire comptant au moins 3 chambres à coucher.

En juin 2017, le conseil municipal de Montréal a rendu applicable à l'ensemble de son territoire les dispositions relatives aux frais de parcs pour tout projet comportant l'ajout de logements. À défaut de céder à la Ville 10 % de sa superficie de terrain, le promoteur doit lui verser 10 % de la valeur au marché de celui-ci.

Vancouver (2016) et Toronto (2017) ont toutes deux imposé aux acheteurs étrangers une surtaxe de 15 % à l'acquisition d'un logement, une disposition visant essentiellement la Chine, dans le but de freiner la hausse effrénée des prix de l'immobilier. La chose se discute présentement à Montréal.

En 2015, le gouvernement du Québec a mandaté la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ) pour régler deux problèmes criants de transport collectif à Montréal, à savoir les dessertes centre-ville / aéroport et centre-ville / rive-sud. CDPQ-Infra a une année plus tard causé la surprise en proposant une approche intégrée qui non seulement satisfaisait la demande initiale mais permettait aussi de solutionner le problème de sous-capacité de la ligne de train de banlieue Deux-Montagnes, en plus de desservir l'ouest de l'île de Montréal. Une évolution ultérieure a permis la connexion du *Réseau express métropolitain*, le REM, aux trois principales lignes du métro, ce qui a significativement augmenté le degré d'intégration du réseau supérieur de transport collectif. L'une des modalités de financement du REM est l'imposition de redevances de développement, fixées à 107,63 \$ du mètre carré (10 \$ le pied carré), applicables à tout développement immobilier situé à 1 000 mètres ou moins d'une station, à l'exception de celles du centre-ville, où le périmètre est réduit à 500 mètres.

Impact potentiel sur les prix du logement au centre-ville

Les nouvelles charges qui viennent d'être succinctement présentées seront payées par les promoteurs, qui n'auront d'autre choix que de les refiler aux acquéreurs.

Le tableau 8.1 montre que le surcoût pour l'acquéreur avoisinerait **28 600 \$**. Exprimé sous forme de hausse du coût du terrain, c'est comme si cette composante du prix du logement passait de 63 500 \$ à 92 100 \$, un bond de 45 %.

Il importe ici de souligner qu'il s'agit d'une estimation simplifiée ne prétendant pas remplacer une analyse plus approfondie, par ailleurs d'un calcul à la limite, reposant sur l'hypothèse que la Ville appliquerait réellement des taux d'inclusion de 20 % - 20 % de logements sociaux et abordables aux projets résidentiels réalisés au centre-ville. Ceci dit, on aura remarqué que le troisième 20 %, celui des logements familiaux, n'a pas été pris en compte, non plus qu'une éventuelle surtaxe qui serait imposée aux acquéreurs étrangers.

Le principal problème identifié concernant la fonction résidentielle au centre-ville est celui de l'accessibilité financière pour la majorité de la population, les prix au mètre carré y étant plus élevés que partout ailleurs. Il suit qu'une politique éclairée devrait tendre à réduire l'écart de prix entre le centre-ville et le reste de l'espace métropolitain. Or, celle envisagée ferait l'inverse.

Impact potentiel sur la promotion immobilière au centre-ville

Au cours d'une période de grande prospérité comme celle que connaît le centre-ville depuis maintenant 10 ans, avec plus de 23 000 logements mis en chantier, on peut avoir l'impression que l'industrie immobilière est toute puissante.

La véritable dèche qui a frappé la construction résidentielle au centre-ville entre 1975 et 2004, dèche qui aura duré pas moins de 30 années, devrait plutôt inviter à la prudence. D'autant que le moment fondateur de cette période noire fut l'arrêt forcé de l'immense projet *Cité Concordia*, suite à la lutte exemplaire des mouvements citoyens alors naissants dans les secteurs du logement et du patrimoine¹⁵. Ce qui enseigne que les meilleures intentions, celles qui paraissent poursuivre les objectifs les plus légitimes, peuvent entraîner de puissants effets pervers.

Tableau 8.1
Estimation simplifiée de l'impact, à terme, des contributions obligatoires envisagées sur le prix de vente des logements au centre-ville

A) Données de référence d'un projet factice	
Superficie du terrain (m ²)	3 250
Prix du terrain, à 5 000 \$ le m ²	16 250 000 \$
Superficie construite totale (m ²), dont :	29 500
Deux étages de stationnement souterrains	6 500
Rez-de-chaussée commercial (14%)	3 250
Habitation (86 %)	19 750
Nombre de logements, à 90 m ² brut l'unité	220
B) Contribution Fonds de parcs	
Taux de 10 % de la valeur du terrain	1 625 000 \$
Coût de la contribution	1 625 000 \$
C) Contribution à la Stratégie d'inclusion renforcée	
Logement social, 20 % des unités de 90 m ²	44
Logement abordable, 20 % des unités de 90 m ²	44
Contribution unitaire, logement social	29 000 \$
Contribution unitaire, logement abordable	20 000 \$
Coût de la contribution	2 156 000 \$
D) Redevance RÉM - CDPQ Infra	
Superficie construite totale (m ²)	29 500
Montant de la redevance au m ²	107,64 \$
Coût de la redevance	3 175 380 \$
E) Impact des trois contributions sur le volet résidentiel	
Total des trois contributions	6 956 380 \$
Part imputée au secteur résidentiel	6 284 327 \$
Coût du terrain par porte, sans les contributions	63 523 \$
Coût du terrain et des contributions, par porte	92 088 \$
Surcoût par porte	28 565 \$
En proportion	45%

Note : assumant une stratégie d'inclusion étendue aux proportions haussées à 20 % - 20 % de logements sociaux et abordables et, pour le REM, qu'un projet soit soumis après le premier janvier 2021.

¹⁵ Pour en savoir plus, voir sur la note en bas de la page du chapitre 4, Les promoteurs immobiliers.

Le tableau 8.2 illustre le danger d'une politique d'habitation qui s'appuierait sur des conceptions s'écartant trop de l'équation économique à laquelle l'industrie immobilière ne peut se soustraire.

Tableau 8.2
Du danger d'une politique d'habitation bien intentionnée, mais manquant de pragmatisme

(15 % + 15 %)	X	100	=	30
(20 % + 20 % + 20 %)	X	0	=	0

Ce petit tableau dit une chose toute simple, à savoir que la politique d'habitation présentement envisagée à l'hôtel de ville, qui viendrait s'ajouter à d'autres charges – frais de parcs et redevances REM – récemment introduites, peut avoir pour résultat de tuer le marché. Paradoxalement, puisqu'on parle d'une politique visant l'accessibilité au logement, ce ne serait pas tout à fait zéro : il subsisterait sans doute un marché réduit dans le haut et très haut de gamme, puisque plus on s'élève dans les prix initiaux affichés, plus la proportion que représente le surcoût s'abaisse.

Tableau 8.3
Impact sur le prix d'un logement neuf d'une superficie brute de 90 m² au centre-ville d'une majoration de l'ordre de 28 600 \$, en pourcentage, suivant le prix initial affiché

400 000 \$	500 000 \$	750 000 \$	1 000 000 \$	2 000 000 \$
7,2%	5,7%	3,8%	2,9%	1,4%

Pour l'élargissement du nombre des contributeurs

Le surcoût susceptible de découler de la pleine application des contributions déjà effectives ou envisagées à relativement court terme par la Ville et par CDPQ-Infra a été estimé à 28 600 \$ par porte. Chaque tranche de 1 000 logements auxquels s'appliqueraient ces mesures générerait donc 28,6 M\$ de nouveaux revenus publics ponctuels, à être partagés entre la Ville et CDPQ-Infra.

Acceptant que les objectifs poursuivis par la Ville et CDPQ-Infra sont légitimes, par conséquent que des mesures doivent être implantées visant à générer l'afflux financier conséquent, la question devient de savoir qui devrait être mis à contribution. Pour l'heure, la réponse est : chaque groupe de 1 000 acquéreurs de logements.

Certains principes en matière de prélèvements publics forcés (impôts, taxes, droits, redevances et autres) doivent guider la réflexion sur ce sujet. Concluons d'abord sur deux qui furent déjà abordés au présent texte et qui sont de l'ordre du simple bon sens :

- si le problème à résoudre est l'accessibilité financière du plus grand nombre au centre-ville, les mesures publiques devront viser à **réduire** l'écart de prix entre le centre-ville et le reste du territoire métropolitain, non pas à l'**augmenter**;
- trop d'impôt tue l'impôt : trop de mesures publiques ciblant l'activité immobilière au centre-ville risque d'en provoquer le ralentissement, jusqu'à son quasi effondrement, faisant la preuve de leur inefficacité puisque les revenus anticipés s'élèveraient alors à presque rien.

L'équité est un principe fondamental en matière de prélèvements publics. Elle stipule que le fardeau financier d'une politique quelconque doit être partagé entre tous ses bénéficiaires :

- la renaissance résidentielle du centre-ville bénéficie à l'ensemble des Montréalais sous l'angle environnemental, tel que démontré aux chapitres 5 et 6, de même que sous l'angle économique, sous l'angle des finances publiques ou sous l'angle symbolique. Par ailleurs, l'objectif de favoriser la mixité sociale et économique au centre-ville n'est aucunement exclusif aux seuls nouveaux-venus mais procède de la volonté générale ;
- quant au REM, puisque tous ceux qui vivent, commercent ou travaillent au périmètre de l'une de ses futures stations en tireront des bénéfices similaires, la responsabilité de contribuer à son financement ne peut échoir aux seuls nouveaux-venus. À une échelle plus vaste, parce qu'il renforce le réseau supérieur de transport collectif de la région métropolitaine, le REM bénéficiera d'une façon ou d'une autre à tous les Montréalais.

Il est courant que l'État impose une pénalité financière, un *malus*, à une activité ou à un comportement jugé préjudiciable à l'atteinte d'objectifs sociétaux légitimes, ce dont la lourde taxation de la cigarette constitue l'exemple type. L'État peut aussi doubler la mise en utilisant une partie des sommes collectées au titre d'un *malus* pour subventionner, on parlera alors d'un *bonus*, l'activité de remplacement estimée souhaitable, comme cela est fait avec les taxes sur l'essence, en partie utilisées pour subventionner l'acquisition de véhicules électriques et le transport collectif :

- à l'ère des changements climatiques, le mot d'ordre en matière de développement urbain est TOD. Or, on ne saurait trouver au Québec TOD plus accompli que le centre-ville de Montréal. Pourtant, c'est à ceux, et à eux seuls, qui consentent à venir renforcer ce TOD que l'État choisit d'imposer un *malus*;
- ce qui est désormais estimé non souhaitable, c'est de construire à 40 ou 50 kilomètres du centre-ville, en plaine agricole ou à flanc de montagne (Laurentides), ce qui, tôt ou tard, se traduit par la présence de trois véhicules privés devant chaque porte. Ceux qui persistent dans ce choix non seulement échappent au *malus* des premiers mais touchent d'importants *bonus*, sous forme d'investissements routiers et d'équipements collectifs, desserte électrique, écoles, hôpitaux et autres, payés à même le budget général de l'État.

Le dénominateur commun aux éléments de discussion qui précèdent, en ce qui concerne le centre-ville, est que la responsabilité de payer pour les objectifs de la Ville autant que pour ceux de CDQQ-Infra ne devrait pas incomber aux seuls nouveaux-venus mais à la collectivité la plus large possible. Appliqué à la Ville de Montréal, ce plus large possible correspond à son budget de fonctionnement.

Les 28,6 M\$ par groupe de 1 000 logements pèsent 0,8 % des 3,6 milliards de revenus de taxes prévus au budget 2019 de la Ville. Haussés dans cette proportion, les taux moyens de taxation passeraient de 0,820 à 0,827 \$ par 100 \$ d'évaluation pour le secteur résidentiel, de 3,000 à 3,024 \$ chez le non résidentiel.

À titre d'exemple, le propriétaire d'une résidence évaluée à 400 000 \$, **où que celle-ci soit située sur le territoire montréalais**, verrait son compte de taxe passer de 3 280 \$ à 3 306 \$, soit une hausse de 26 \$, dont 14 \$ seraient conservés par la Ville et 12 \$ versés par celle-ci à CDPQ-Infra.

Contributions publiques obligatoires

- Compte-tenu des caractéristiques du centre-ville, l'activité immobilière y est pour l'essentiel assumée par un nombre limité de grands promoteurs immobiliers, qui par le fait même peuvent sembler surpuissants :
 - comme chez toute autre industrie, les grands promoteurs actifs au centre-ville sont contraints par une équation économique très exigeante;
 - leur activité actuelle permet à ceux, nombreux, qui viennent tout juste de se réconcilier avec la vie en centre-ville de pouvoir effectivement y vivre, suivant la forme bâtie avec laquelle ils se sont par le fait même également réconciliés, à savoir la vie en densité et en hauteur.
- L'industrie immobilière ne conteste pas que l'objectif de mixité sociale au centre-ville poursuivi par la Ville est légitime. Au contraire, elle est tout à fait disposée à apporter sa contribution, à hauteur toutefois de ce que permet l'équation économique des projets.
- Au milieu des années 1970, une lutte citoyenne parfaitement justifiée et encore aujourd'hui considérée exemplaire a eu pour effet pervers de faire fuir l'industrie de la grande promotion immobilière pour une période de pas moins de 30 ans :
 - si bien intentionné que l'on soit, il faut craindre que les mêmes causes ne produisent les mêmes effets;
 - paradoxalement, quoi qu'il arrive, il subsistera toujours au centre-ville une industrie immobilière active dans le haut et très haut de gamme.
- En l'état actuel des politiques déjà effectives (REM et frais de parcs) ou à l'étape de leur conception (les trois 20 % et la surtaxe aux acheteurs étrangers), le poids financier de ces politiques repose/reposera sur un nombre limité d'épaules :
 - autant la stratégie habitation de la Ville que le REM procèdent de la volonté générale de la population;
 - la démonstration qu'à des degrés divers, ces politiques bénéficieront à l'ensemble de la population est irréfutable;
 - faire reposer le fardeau financier de politiques publiques sur ceux, et sur eux seuls, qui adoptent le comportement jugé socialement souhaitable, tout en continuant de subventionner ceux qui persistent dans les comportements jugés socialement préjudiciables, est à la fois absurde et un sommet d'iniquité;
 - le pool des contributeurs au financement de la politique d'habitation de la Ville et aux redevances REM de CDPQ-Infra doit être élargi. À la limite, s'agissant de la Ville de Montréal, les sommes en cause pourraient être imputées à son budget général de fonctionnement;
 - en dernière analyse, il est démocratiquement mieux avisé et économiquement plus sage de demander à tous les bénéficiaires de politiques publiques de payer chacun un petit montant que d'imposer à quelques-uns d'entre eux un montant élevé.

9. PPU des Faubourgs

Le PPU des Faubourgs porte sur un territoire très vaste où se côtoient une diversité de réalités urbaines. On ne s'intéressera pour notre part qu'à l'une d'entre elles, à savoir la zone déstructurée du Sud-Est du centre-ville composée des terrains connus sous les appellations Radio-Canada, Molson, Square Papineau et Îlot Sainte-Marie, illustrés à la figure 9.1.

Figure 9.1
Zone dite déstructurée et en requalification, à fort potentiel de redéveloppement



Ces terrains totalisent 28 hectares de superficies à redévelopper, hors grandes voiries publiques.

Figure 9.2
Grand secteur à requalifier identifié à la Stratégie Centre-Ville 2007 de la Ville



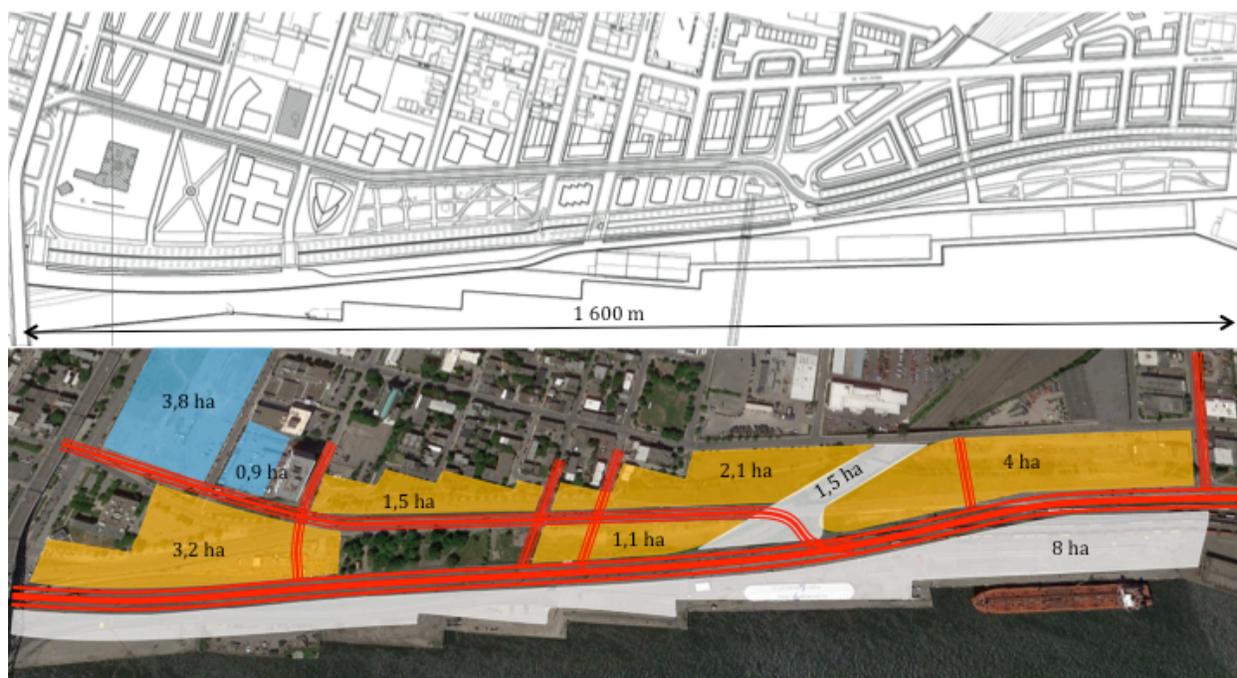
La documentation produite par la Ville et l'arrondissement Ville-Marie relativement au PPU des Faubourgs ne laisse pas entrevoir d'autre possibilité de développement dans le secteur, puisque la limite du territoire d'intervention est fixée à la rue Du Havre. Or, comme l'illustre la figure 9.2, la Stratégie Centre-Ville 2017 de la Ville fixait cette limite 750 mètres plus loin vers l'est, jusqu'à empiéter sur l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve.

La documentation officielle du PPU des Faubourgs prévoit également que la rue Notre-Dame conservera son tracé actuel, à l'est du pont Jacques-Cartier. Dans un tel contexte, le potentiel de développement urbain, à l'est du pont, se limiterait effectivement à l'îlot Sainte-Marie et à

quelques autres terrains résiduels, de faible superficie.

L'autre possibilité, implicitement évoquée à la Stratégie Centre-Ville, consisterait à déplacer le futur boulevard Notre-Dame au-dessus des voies d'assemblage ferroviaire du port. Ce qui permettrait d'aménager un quartier à même la large emprise que le ministère des Transports du Québec a constituée au fil des ans afin d'accueillir son projet historique d'autoroute, aujourd'hui abandonné. La figure 9.3 illustre qu'hors grandes voiries, un tel quartier comporterait 12 hectares supplémentaires de terrains à construire, un nouveau parc de 1,5 hectare et, plus précieux que tout, une vaste esplanade riveraine directement raccordée au Vieux-Port.

Figure 9.3
À l'est du pont Jacques-Cartier, la mise en valeur de la façade fluviale par le report des circulations au-dessus des voies ferrées fait gagner 12 ha de terrains à construire, 1,5 ha de parc urbain et 8 ha d'esplanade riveraine



Le tableau 9.1 montre qu'avec l'ajout de ces 12 hectares, la superficie des terrains à redévelopper passerait à 400 000 mètres carrés. En retenant une densité moyenne de 6, on parle d'un potentiel avoisinant 20 000 logements et d'un quartier qui accueillerait autour de 30 000 habitants.

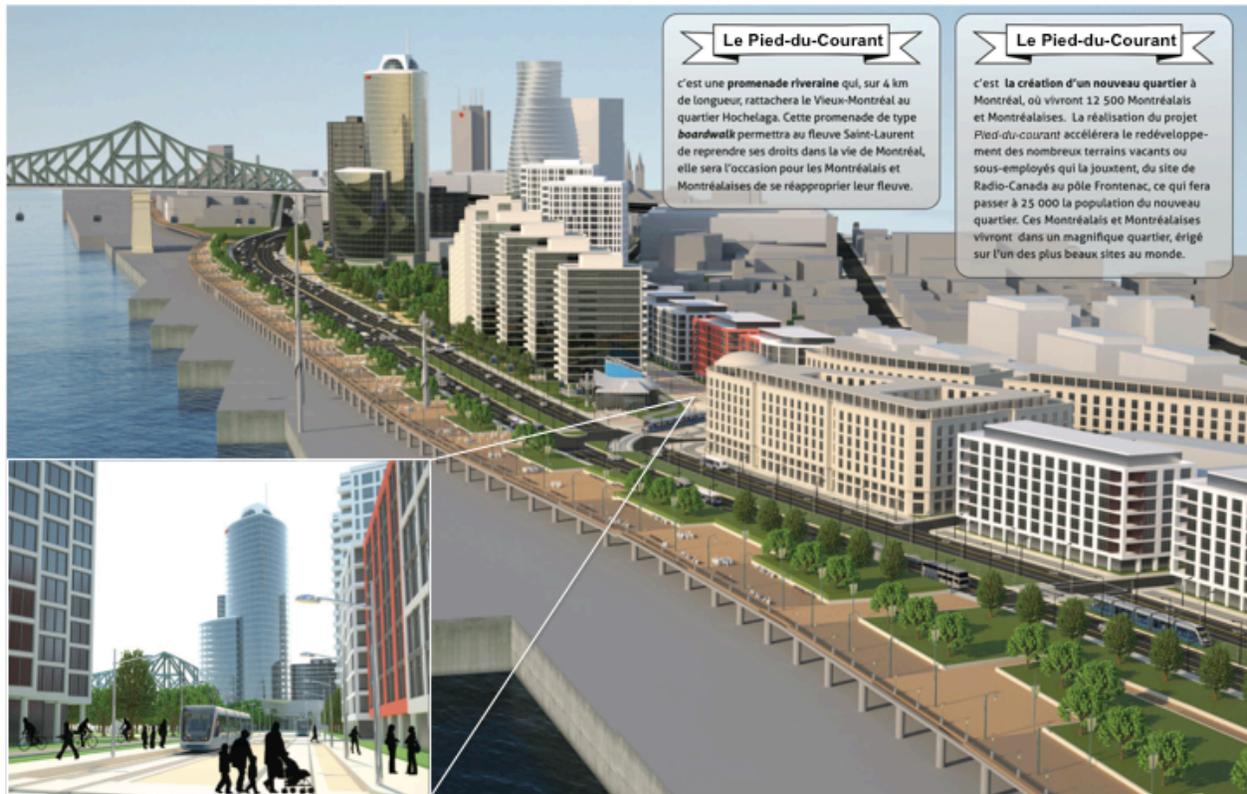
Tableau 9.1
Estimation préliminaire du potentiel d'accueil du grand secteur à requalifier

Secteur	Superficie brute (m2)	Habitation				Autres fonctions	
		80% (m2)	Densité de 6 (m2)	Logements à 90 m ² (n)	Habitants à 1,5 / log (n)	20% (m2)	Densité de 6 (m2)
Radio-Canada	73 000	58 400	350 400	3 893	5 840	14 600	87 600
Molson	120 000	96 000	576 000	6 400	9 600	24 000	144 000
Square Papineau	40 000	32 000	192 000	2 133	3 200	8 000	48 000
Îlot Ste-Marie	47 000	37 600	225 600	2 507	3 760	9 400	56 400
Total	280 000	224 000	1 344 000	14 933	22 400	56 000	336 000
Façade fluviale	120 000	96 000	576 000	6 400	9 600	24 000	144 000
Grand total	400 000	320 000	1 920 000	21 333	32 000	80 000	480 000

Ces chiffres, auxquels s'ajouteraient environ 500 000 mètres carrés de fonctions autres que l'habitation, sont les bons ordres de grandeur quant au potentiel de mise en valeur de cette partie du centre-ville. C'est notamment ce qui a été prévu à la Stratégie Centre-Ville, puisque c'est à cette condition que celui-ci pourra atteindre la cible de 100 000 habitants supplémentaires d'ici 2050.

La figure 9.4 donne une idée du type de quartier riverain pouvant résulter de l'approche proposée.

Figure 9.4
Concept d'ensemble du futur quartier Pied-du-Courant



L'œil averti aura reconnu l'une des illustrations phares du concept *Entrée maritime de Montréal*, du trio Bergeron-Coutu-Fournier, qui avait fait grand bruit et été très favorablement accueilli lors de sa divulgation, en 2012. Ce n'est pas ici la place pour reprendre *in extenso* l'argumentaire en faveur de ce concept : on consultera à cette fin le document original, disponible sur le site URBA 2050.

En plus du PPU des Faubourgs, la transformation de la rue Notre-Dame en boulevard urbain et l'implantation d'un mode guidé de transport collectif reliant le centre-ville à Pointe-aux-Trembles sont à l'ordre du jour. C'est l'occasion de planifier la mise en valeur de la rive fluviale, de faire ce que Hambourg (HafenCity), Lyon (Confluence), Stockholm (Hamarby), Vancouver (False Creek) et combien d'autres villes parmi les plus réputées au monde ont fait. C'est l'occasion, ce faisant, de répondre positivement à l'une des attentes les plus pressantes des Montréalais.

L'autre option serait de laisser la rue Notre-Dame là où elle est, prétextant l'impossibilité d'opérer une cour d'assemblage ferroviaire sous dalle, invoquant la présence d'une chute à neige essentielle à l'avenir de Montréal, et autres billevesées ayant pour conséquence de stériliser ce territoire.

En 2013, le concept *Entrée maritime de Montréal* a été présenté à la mairesse de Longueuil, Mme Caroline St-Hilaire. En février 2017, celle-ci rendait public le projet *Longueuil centre-ville 2035*. La

figure 9.5 illustre le *Secteur Longue-Pointe* de ce projet. Au stade actuel, il est prématuré de s'attarder aux formes architecturales utilisées : l'essentiel est qu'à Longueuil, on a compris que la rive fluviale peut être mise à profit pour offrir un cadre de vie de qualité incomparable à des milliers de personnes, tout en aménageant le bord de l'eau en parc accessible à l'ensemble de la population.

Figure 9.5
Longueuil Centre-Ville 2035, concept d'aménagement du Secteur Longue Rive
 (entrée de la voie maritime du Saint-Laurent)



PPU des Faubourgs

- Il est proposé que l'orientation donnée par la Stratégie Centre-Ville concernant l'important potentiel de redéveloppement urbain du secteur Sud-Est du centre-ville d'une part soit respectée, d'autre part que le PPU des Faubourgs ait pour fonction de l'opérationnaliser.
- En l'occurrence, on parle d'environ 40 hectares à redévelopper, hors grandes voiries, pouvant accueillir une vingtaine de milliers de logements – et donc une trentaine de milliers d'habitants – en plus d'environ 500 000 mètres carrés d'autres fonctions urbaines.
- C'est ce que souhaitent implicitement les 30 000 futurs habitants de cette partie du centre-ville. Ils ne viendront toutefois pas le dire aux audiences de l'OCPM puisqu'ils ne se connaissent pas et qu'ils ne sont pas constitués en groupes citoyens. Il n'empêche que leur désir à chacun d'eux de vivre au centre-ville doit être entendu et que si l'occasion leur en est effectivement donnée, ils deviendront des citoyens aussi légitimes du centre-ville de Montréal que tout autre qui y vive présentement. Sinon, ils se répartiront un peu partout dans l'espace métropolitain et c'est la société entière qui y perdra.
- L'axe de l'autoroute Ville-Marie et de la rue Notre-Dame est propriété du gouvernement du Québec. Le port de Montréal est de juridiction fédérale. Le financement des projets urbains majeurs autant que des nouvelles infrastructures de transport collectif est pratiquement toujours tripartite. C'est pourquoi la Ville, Québec et Ottawa doivent partager une volonté commune et collaborer étroitement à la réalisation du plein potentiel de cette partie du centre-ville de la métropole du Québec.

Contenu

Résumé de la position	1
1. Sursaut démographique de Montréal	3
2. Habiter au centre-ville	6
3. La ville à échelle humaine	9
4. Les promoteurs immobiliers	12
5. Développement urbain durable, volet mobilité	15
6. Développement urbain durable, volet utilisation du sol	18
7. Vancouver – Toronto – Montréal	21
8. Contributions publiques obligatoires	24
9. PPU des Faubourgs	29

Liste des figures

Figure 1.1	Évolution 1961-2018 de la population de la RMR Montréal : l'ère des banlieues	3
Figure 1.2	Sursaut démographique de Montréal ces dix dernières années: renouveau de la vie en vil	3
Figure 2.1	Nombre de logements mis en chantier au centre-ville, 1989 à 2018	6
Figure 3.1	Couverture du livre de Jan Gehl et interprétation de sa figure quant à la question des hauteurs	9
Figure 3.2	Figure démontrant qu'au naturel, un piéton est indifférent à la hauteur des bâtiments	10
Figure 3.3	Échelle humaine, démonstration limite par comparaison de la 5th Avenue et du boulevard Taschereau	10
Figure 4.1	Différence de formes entre la promotion immobilière dans le couronnes et au centre-ville	12
Figure 5.1	Distribution modale selon la qualité de l'offre de transport collectif au lieu d'origine et à destination	15
Figure 5.2	Profil de mobilité suivant le lieu de résidence en région montréalaise : comparaison entre le centre-ville et les banlieues	16
Figure 6.1	Cas extrême 1 : le pourtour du centre Bell	18
Figure 6.2	Cas extrême 2 : le secteur d'analyse de Mirabel	19
Figure 6.3	Affectation du sol, secteurs d'analyse	20
Figure 7.1	Carte du centre-ville de Vancouver et exemple du développement résidentiel riverain de False Cree	21
Figure 7.2	Centre-ville de Toronto tel que défini dans le cadre du <i>TO-Core planning Downtown, 2016</i>	22
Figure 7.3	Centre-ville de Montréal tel que défini dans le cadre de la <i>Stratégie Centre-Ville, 2017</i>	22
Figure 9.1	Zone dite déstructurée et en requalification, à fort potentiel de redéveloppement	29
Figure 9.2	Grand secteur à requalifier identifié à la Stratégie Centre-Ville	29

Figure 9.3	Mise en valeur de la façade fluviale par le report des circulations au-dessus des voies ferrées du port	30
Figure 9.4	Concept d'ensemble du futur quartier Pied-du-Courant	31
Figure 9.5	Longueuil Centre-Ville 2035, concept d'aménagement du Secteur Longue Rive	32

Liste des tableaux

Tableau 4.1	Répartition des mises en chantier résidentielles au sein de la RMR au cours des dix dernières années	13
Tableau 8.1	Estimation simplifiée de l'impact, à terme, des contributions obligatoires sur le prix des logements au centre-ville	25
Tableau 8.2	Du danger d'une politique d'habitation bien intentionnée, mais manquant de pragmatisme	26
Tableau 8.3	Impact sur le prix d'un logement neuf d'une majoration de l'ordre de 28 600 \$ du prix de vente d'un logement	26
Tableau 9.1	Estimation préliminaire du potentiel d'accueil du grand secteur à requalifier	30