

Projet de Plan d'urbanisme et de mobilité (PUM) 2050 de la Ville de Montréal

L'avenir du Marché Central

Mémoire soumis dans le cadre des consultations publiques
prévues par l'Office de consultation publique de Montréal

20 septembre 2024

Préparé par Fahey et associés

fahey



TABLE DES MATIÈRES

1. Mise en contexte	3
1.1. Objectif du mémoire	3
1.2. Présentation de Quadreal.....	3
1.3. Le Marché Central en bref	4
2. Le potentiel du Marché Central	4
2.1. Une localisation stratégique dans la métropole.....	4
2.2. La planification du secteur du Marché Central en bref	5
3. Recommandations	6
3.1. Des orientations somme toute souhaitables pour le Marché Central	6
3.2. Les faiblesses du PUM et du PPU District Central.....	7
4. Conclusion	11

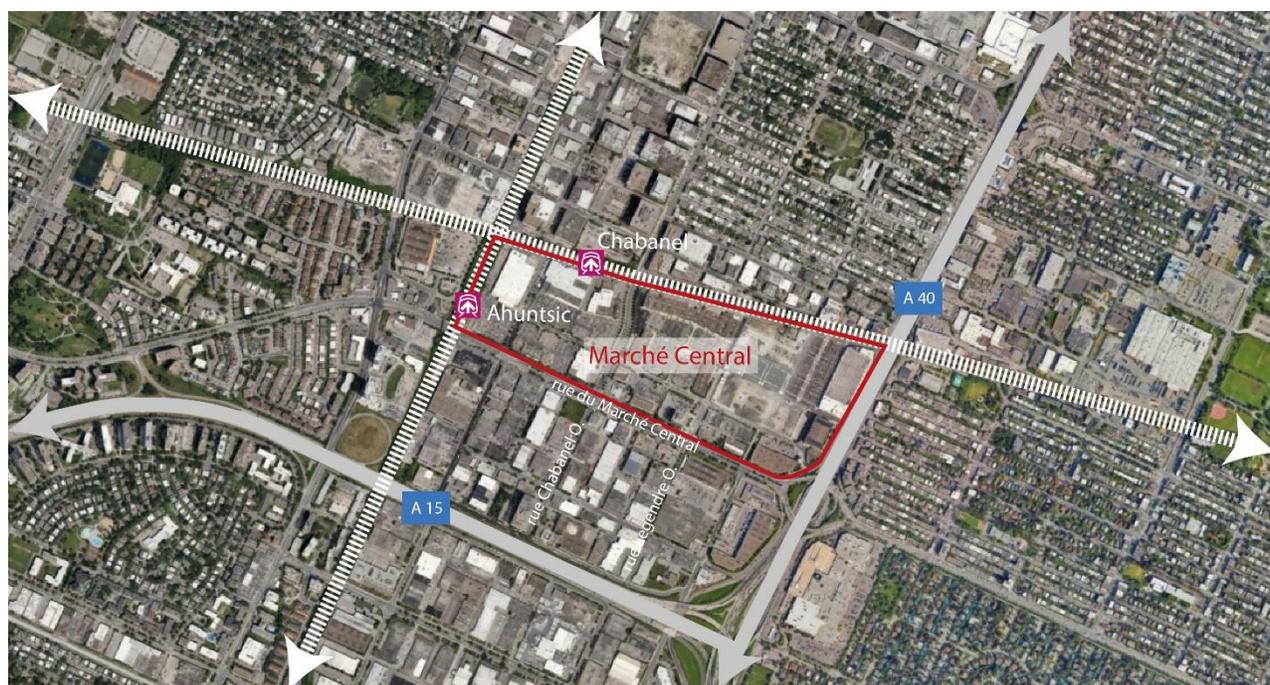
1. Mise en contexte

1.1. Objectif du mémoire

Le 11 juin 2024, la Ville de Montréal publiait en ligne¹ le premier projet de Plan d'urbanisme et de mobilité (PUM) 2050. Plusieurs orientations et paramètres réglementaires y sont énumérés, dans le but de guider l'aménagement du territoire de la Ville de Montréal d'ici 2050.

Ce mémoire vise à présenter, dans le cadre des consultations publiques menées par l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), un avis de Quadreal sur le contenu de ce projet et de mettre en lumière des pistes de réflexion sur certains des paramètres réglementaires proposés entourant le secteur du Marché Central.

Localisation du Marché Central



Source : Google Maps, 2024. Modifié par Fahey et associés

1.2. Présentation de Quadreal

Quadreal est une société immobilière internationale dont la mission consiste entre autres à créer des espaces et des communautés qui favorisent le bien-être collectif. Quadreal gère un portefeuille d'actifs d'une valeur de plus de 77,6 milliards de dollars au Canada, au Royaume-Uni, en Europe et dans la région de l'Asie-Pacifique. Ce portefeuille d'actifs inclus notamment le Marché Central.

Quadreal se positionne comme chef de file de l'industrie grâce à ses pratiques progressistes, à son ouverture aux nouvelles idées et à son engagement à agir de manière responsable.

¹ Source : <https://montreal.ca/articles/demarche-du-plan-durbanisme-et-de-mobilite-2050-15575>

2. Le potentiel du Marché Central

2.1. Le Marché Central en bref

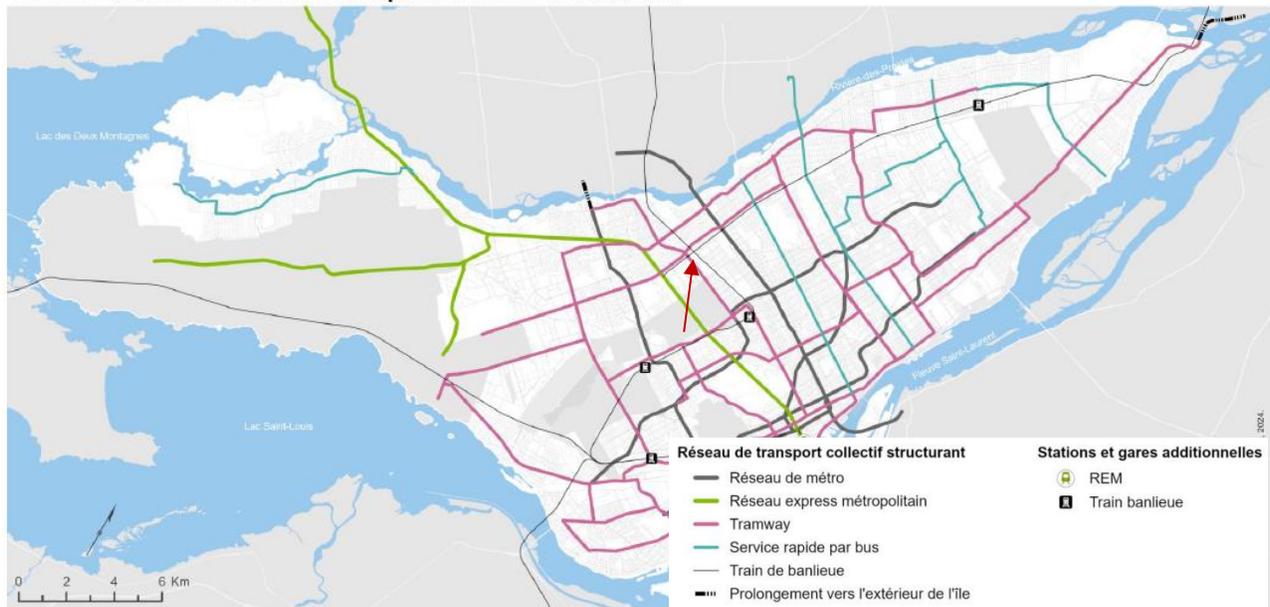
Accueillant 10 millions de visiteurs par année, le Marché Central est une place de choix pour les consommateurs montréalais et l'un des plus importants centres commerciaux au Canada, comportant 1 million de pieds carrés et plus d'une soixante de locataires actifs. De par sa localisation géographique et son activité commerciale florissante, il participe activement à la santé économique du secteur, faisant partie du 4^e pôle d'emploi de la métropole, et est considéré comme un haut lieu de l'alimentation et la vente au détail à Montréal.

2.2. Une localisation stratégique dans la métropole

Localisé à un emplacement de choix dans le paysage montréalais grâce à la proximité des infrastructures majeures de transports, soit les autoroutes 40 et 15, ainsi que deux lignes de trains de banlieue, exo2 (Saint-Jérôme) et exo5 (Mascouche), soit les gares Chabanel et Ahuntsic, le Marché Central est au cœur de la métropole montréalaise. Il est situé dans la portion sud-ouest de l'arrondissement Ahuntsic-Cartierville et se trouve à proximité des arrondissements Saint-Laurent et Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension et de Ville de Mont-Royal.

La vision du PUM 2050 prévoit d'ailleurs l'ajout de deux lignes de tramway qui desserviront directement le site, soit le long du boulevard de l'Acadie et de la rue Sauvé.

Vision 2050 du réseau de transport collectif structurant



Source : PUM 2050

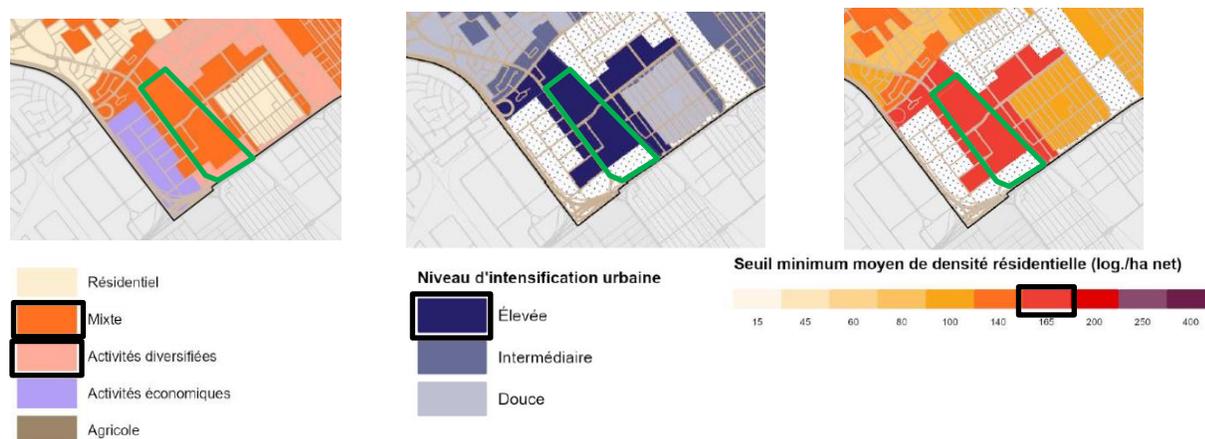
La présence des stations de train existantes et celles projetées au niveau du site s'accompagnent nécessairement d'une transition en termes de planification urbaine pour le secteur. En effet, les diverses orientations issues de différentes échelles de planification (OGAT, CMM, Agglomération, Ville) encouragent un développement urbain intégré, mettant l'accent sur la compacité, la mixité des usages, la mobilité durable

et la proximité des services dans les zones bénéficiant d'une offre en transport collectif structurant. Cette transition en matière de planification est particulièrement significative : la vaste superficie du Marché Central, associée à sa localisation stratégique dans la métropole et à son rôle existant de desserte en services, en fait un site avec un grand potentiel.

Le Marché Central présente un contexte optimal pour la mise en place de paramètres de densification et d'intensification de ses activités. Sa grande superficie et son contexte propice au redéveloppement permettent une certaine flexibilité pour l'intégration et la modulation de volumes bâtis, et laissent place à l'opportunité d'intégrer et de diversifier les usages existants (habitation, équipements collectifs, etc.).

2.3. La planification du secteur du Marché Central en bref

Affectation du sol, niveau d'intensification, seuil minimal moyen de densité (log./ha net) proposés par le PUM



Source : PUM 2050

Le PUM localise le Marché Central:

- Dans une affectation mixte et dans une affectation « activités diversifiées » le long de l'A40;
- Dans un niveau d'intensification élevée excluant tout niveau d'intensification de long de l'A40;
- Dans un seuil minimum moyen de densité résidentielle 165 logements à l'hectare net.

Le Marché Central fait partie du PPU du District Central (mai 2024), une démarche de planification menée par l'arrondissement, remplaçant le PPU Chabanel (2012). Bien que le PUM ne spécifie pas de C.O.S ni de hauteur, l'arrondissement, à travers son PPU, a présenté sa vision et son interprétation de l'intensification élevée pour les règlements de concordance. Cela inclut des C.O.S et des hauteurs maximales variant de 2 à 8 étages, 4 à 12 étages et 4 à 15 étages hors sol. Le projet est divisé en trois secteurs de densification, comme indiqué ci-dessous.

Secteur 01-T16

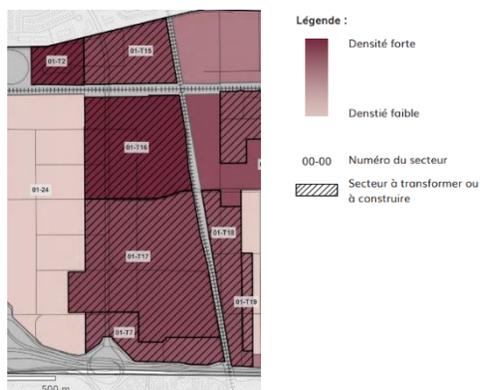
- › bâti de quatre à quinze étages hors sol;
- › taux d'implantation au sol moyen ou élevé;
- › C.O.S. minimal : 3,0;
- › C.O.S. maximal : 6,0.

Secteur 01-T17

- › bâti de quatre à douze étages hors sol;
- › taux d'implantation au sol moyen ou élevé;
- › C.O.S. minimal : 2,5;
- › C.O.S. maximal : 5,0.

Secteur 01-T7

- › bâti de deux à huit étages hors sol;
- › taux d'implantation au sol faible ou moyen;
- › C.O.S. minimal : 1,0;
- › C.O.S. maximal : 4,0.



Source : PPU District Central (mai 2024)

Le PUM 2050 retire d'ailleurs les minimums de cases de stationnement à fournir pour automobile et émet l'obligation aux arrondissements de doter leurs règlements de concordance de ratios maximaux : pour le Marché Central, un ratio maximum de 1 case/100 m² est applicable aux usages commerciaux².

3. Enjeux et Recommandations

3.1. Des orientations somme toute souhaitables pour le Marché Central

La vision de la Ville est ambitieuse. Elle souhaite non seulement étendre ses réseaux de transport collectif et en créer de nouveaux, mais également en faire une pierre angulaire de ses stratégies de développement urbain. Pour ce faire, elle a fait le choix de densifier stratégiquement des lieux propices à un exercice d'intensification des activités urbaines, qui favoriseront des habitudes durables par leurs résidents.

Le Marché Central ne fait pas exception à cette logique. Le site présente tout à fait un potentiel d'intensification suivant une approche aménagement-transport. Le PUM fait état de plusieurs bons coups à cet effet :

- Il reconnaît l'échelle d'impact métropolitain du site et qu'il s'agit bel et bien d'un secteur d'opportunité;
- Il localise la majorité du Marché Central dans un niveau d'intensification élevé et dans une affectation mixte;
- Sa vision inclut l'ajout de deux lignes de tramway qui desserviront directement le site, soit le long du boulevard de l'Acadie et de la rue Sauvé;
- Il retire tout minimum de stationnement pour automobile à procurer, une flexibilité nécessaire à la promotion des modes durables.

Ces éléments tracent bel et bien la voie vers une évolution durable et cohérente du site avec les enjeux contemporains d'aujourd'hui et de demain.

² Source : PUM 2050, Chapitre 6, DC 10.2.2

3.2. Les défis du PUM et du PPU District Central pour le Marché Central

Le PUM présente cela dit quelques défis pour mener à terme cette vision.

La finalité du milieu de vie (3.2.1) : D'une part, les paramètres liés à la densification et aux hauteurs (indiqués au PPU) ne semblent pas refléter le potentiel du site ni la complexité, les coûts et les investissements massifs, publics et privés, requis pour financer une telle opération urbaine.

La transition pour devenir un milieu de vie (3.2.2) : D'une autre part, le PUM laisse peu de marge de manœuvre pour assurer une bonne transition d'une vocation commerciale de la propriété à celle d'un milieu de vie complet. Bien que cette évolution et finalité soient souhaitables, il est nécessaire que les activités urbaines existantes sur le site, essentielles en termes d'accès commercial pour la communauté montréalaise, puissent exister au fil de cette transition. Certains paramètres du PUM feront en sorte que l'ensemble de la propriété du Marché Central deviendra en droits acquis. Cette situation pourrait plutôt avoir comme effet de représenter un frein au redéveloppement durable, car les besoins de mobilité des clientèles ne pourront pas être proprement répondus. En effet, les secteurs d'opportunités ne sont pas encore habités, mixtes, bien desservis et denses : ils sont appelés à le devenir, mais faut-il encore que le territoire connaisse cette transition.

3.2.1. La finalité milieu de vie

Densité et hauteurs

Le Marché Central offre un potentiel comme peu d'autres lieux dans la métropole, grâce à sa taille importante, ses caractéristiques urbaines actuelles (composé de vastes espaces de stationnement propices au redéveloppement, d'interfaces incluant de grandes emprises – ferroviaires, routières et autoroutières - nécessitant des encadrements bâtis cohérents) et son positionnement stratégique dans la ville.

Une opération de redéveloppement urbaine telle que celle envisagée dans le PUM et le PPU District Central pour ce site nécessitera des investissements importants, tant publics que privés. Elle inclut des coûts considérables qu'un site vacant ne connaîtrait pas, liés à la gestion des baux et ententes, à la complexité de la requalification urbaine, à son phasage, à la mitigation des travaux, à la mise à niveau des infrastructures, à la démolition des immeubles existants, etc. Les paramètres de planification du site doivent assurer la rentabilisation de cette opération pour qu'elle voie le jour.

Une telle transformation urbaine, une fois réalisée, marquera durablement les générations futures. Les décisions de planification prises aujourd'hui auront un impact considérable sur les opportunités de développement au-delà de 2050. Cette planification doit tenir compte de plusieurs éléments, notamment :

- de la rareté d'espaces aussi grands et propices à un exercice d'intensification urbaine dotée d'une telle proximité à de nombreux grands générateurs de déplacement;
- de la nécessité de rentabiliser la création de deux lignes de tramway desservant ce site dans le futur; et
- des cibles ambitieuses du PUM d'atteindre l'ajout de plus de 200 000 logements en seulement 26 ans à Montréal.

Ces pistes de réflexion sont non négligeables : ces lieux doivent être utilisés à leur plein potentiel. La densité applicable au Marché Central est présentement limitative à l'atteinte de ce potentiel et les hauteurs indiquées au PPU le sont aussi.

Le nombre d'étages maximal indiqué pour le Marché Central dans le PPU donne peu de flexibilité pour maximiser le dégagement de l'espace au sol, qui permettrait pourtant de verdir davantage ce secteur et de favoriser une plus grande utilisation collective de ses espaces. Composé de trois zones de densification dans le PPU, le site ne peut accueillir pour l'instant que des bâtiments d'une hauteur maximale de 15, 12 et 8 étages (selon le secteur concerné).

Pourtant, en appliquant des hauteurs reflétant le réel potentiel de la propriété, c'est la collectivité qui profitera de ce dégagement au sol. Appliquer des hauteurs cohérentes à ce site permettrait davantage de plantation d'arbres, la réalisation davantage d'aménagements favorisant la résilience aux changements climatiques, la réalisation davantage d'espaces utilisés par la collectivité : tous des éléments qui rendent un milieu de vie plus attractif et durable.

Ce sont d'ailleurs des éléments de réflexion qui ont été appliqués par la Ville de Montréal dans un de ses récents exercices de planification pour un secteur d'opportunité, soit celui de Quartier Namur-Hippodrome.

Les C.O.S. et hauteurs pour le Quartier Namur-Hippodrome sont bien plus adaptés au potentiel d'une localisation donnant un accès direct à une station de transport collectif ainsi qu'aux investissements massifs requis pour mener à terme une telle opération urbaine.

La Ville de Montréal a divisé le secteur Namur-Hippodrome en plusieurs zones de densification, comme pour le District Central. Elle a appliqué un C.O.S. maximal de 10 pour le secteur Décarie (donnant un accès direct à une station de transport structurant) et de 8 pour le secteur limitrophe Victoria, en permettant pour ces deux secteurs de 2 à 24 étages³.

Le Marché Central n'a pas de contraintes liées au partage d'interfaces avec des quartiers résidentiels de faible densité. Il est localisé à l'extérieur des corridors visuels intéressants. Il est caractérisé en tant que secteur d'opportunité d'impact métropolitain. Il nécessitera des investissements massifs, publics et privés, pour sa réalisation. Il dispose d'un accès direct à deux lignes de train et disposera d'un accès à deux autres lignes de tramway en 2050, alors pourquoi y limiter autant les hauteurs permises?

Recommandation 1 : Modifier le seuil minimal moyen de densité résidentielle net de Marché Central de « 165 log/ha » à « 250 log/ha ».

Recommandation 2 : S'assurer que le PPU District Central puisse permettre l'apport de mesures de zonage incitatif pour le redéveloppement du Marché Central, ne pas y limiter la densité maximale et s'assurer qu'elles suivent une logique gagnant-gagnant entre les développeurs et la Ville.

Recommandation 3 : Augmenter le nombre d'étages maximum indiqué au PPU pour l'ensemble du Marché Central à au moins 20 étages et y autoriser un C.O.S. maximum de 9,0, plutôt favoriser une approche de dégagement au sol pour favoriser le verdissement du secteur.



Source : Décoder la densité (Ville de Montréal, 2020)

³ Projet de Plan directeur d'aménagement et de développement du Quartier Namur-Hippodrome (Avril 2024)

3.2.2. La transition pour devenir un milieu de vie

Le stationnement

La transition vers la vision 2050

Les ratios de stationnement prévus dans le projet de PUM semblent adaptés à la finalité d'une vision 2050 de la ville, lorsque les réseaux de transport collectif prévus seront pleinement développés, que les zones stratégiques pour l'intensification urbaine seront déjà densifiées, et que les habitudes de déplacement de la population montréalaise auront changé.

Cependant, la situation en 2024 est bien différente : les secteurs péricentriques de Montréal n'ont pas encore connu ce processus d'intensification structurant et stratégique, l'offre en transport collectif n'est pas encore à la hauteur de celle envisagée pour 2050, et la majorité des déplacements se font encore en voiture.

Il est bel et bien souhaitable que la dépendance à la voiture diminue grâce à un modèle d'urbanisation axé sur la densification et la proximité des services. Toutefois, pour garantir la réussite de ce modèle urbain, il est crucial de favoriser une transition progressive des habitudes de déplacement, en accord avec l'évolution réelle du territoire et l'amélioration de l'offre en mobilité.

Bien que le Marché Central dispose d'un accès au réseau de train de banlieue, les options de mobilité actuelles des quartiers avoisinants vers celui-ci sont encore limitées. De nombreux employés et consommateurs fréquentent le Marché Central sans avoir accès à un mode de transport collectif efficace pour s'y rendre, ce qui les oblige pour l'instant à utiliser leur voiture.

Apposer un ratio maximum trop petit pour un usage commercial dans un contexte similaire pourrait avoir un effet contraire à l'ambition de la Ville de Montréal pour l'évolution de son territoire. Nombreux seront les usages et ensembles commerciaux qui deviendront en situation de droits acquis suite à l'implantation d'un ratio maximum d'une case par 100 m². Au lieu de favoriser le redéveloppement et/ou réaménagement des stationnements sous des principes durables et l'implantation de services de proximité, ce pourrait plutôt avoir l'effet contraire : créer un effet de gel.

Rayon d'influence

Le rayon d'influence des usages commerciaux existants du Marché Central se prête bien à cette réflexion. Le rayonnement du Marché Central est d'impact métropolitain comme l'indique le PUM : il accueille 10 millions de visiteurs par année. La propriété accueille des usages essentiels à la diversification de l'offre commerciale pour les Montréalais.

Un ratio maximum qui s'applique à tous les types d'usages commerciaux

Un seul ratio maximal est indiqué au PUM pour un usage commercial, sans distinction du type d'usage. Ce ratio est mésadapté à bien des usages, même dans le contexte de la création de quartiers complets.

Les besoins varient grandement d'un usage à l'autre. En guise d'exemple, une épicerie peut s'accompagner de besoins de mobilité bien différents de ceux d'un magasin de vêtements ou d'un café de quartier. Faire l'épicerie pour toute une famille résulte en la nécessité de transporter plusieurs sacs lourds sur une distance qui peut être très grande. Ce type d'usage nécessite des ratios appropriés, et certains commerces, même lorsque le territoire sera densifié au profit d'une proximité des services, auront un rayon d'influence plus important que seul celui de leur quartier.

Baux commerciaux

Les ensembles commerciaux sont régis par des accords et des baux avec leurs locataires, qui définissent généralement des quotas minimums de places de stationnement nécessaires pour satisfaire leurs besoins en mobilité. Afin de respecter les termes de ces baux, de maintenir les locataires et assurer l'attractivité de leurs locaux, ces ensembles commerciaux doivent veiller à offrir un nombre suffisant de places de stationnement pour répondre aux besoins fonctionnels de leurs clientèles.

Il s'agit d'un élément qui représente plus qu'une technicalité. Les ratios de stationnement pour les commerces doivent être adaptés, au risque d'un effet de gel sur le territoire : de grands espaces de stationnement existants ne connaîtraient pas les opérations de redéveloppement, de verdissement et d'éco-transition favorisées dans le PUM. Ce pourrait également avoir pour effet de créer un exode des commerces et services dans les villes de banlieue.

Recommandation 4 : Favoriser une **transition graduelle** des ratios de stationnement maximaux en fonction de la densité bâtie des secteurs environnants et du développement réel de l'offre en transport collectif.

4. Conclusion

Quadreal souligne la volonté et la vision de la Ville de Montréal de favoriser une évolution de la métropole en une ville résiliente, responsable et inclusive. Le Marché Central offre un cadre exceptionnel pour une intensification et diversification de ses activités, se distinguant par ses caractéristiques urbaines propices à la densification intelligente. Le Marché Central mérite une attention particulière afin d'assurer que son évolution reflète son potentiel réel.

Cependant, certaines particularités du PUM mériteraient à être étudiées davantage pour garantir la réussite de cette vision :

Recommandation 1 : Modifier le seuil minimal moyen de densité résidentielle net de Marché Central de « 165 log/ha » à « **250 log/ha** ».

Recommandation 2 : S'assurer **que le PPU District Central puisse permettre l'apport de mesures de zonage incitatif** pour le redéveloppement du Marché Central, ne pas y limiter la densité maximale et s'assurer qu'elles suivent une logique gagnant-gagnant entre les développeurs et la Ville.

Recommandation 3 : **Augmenter le nombre d'étages maximum indiqué au PPU pour l'ensemble du Marché Central à au moins 20 étages et y autoriser un C.O.S. maximum de 9,0**, plutôt favoriser une approche de dégagement au sol pour favoriser le verdissement du secteur.

Recommandation 4 : Favoriser une **transition graduelle** des ratios de stationnement maximaux en fonction de la densité bâtie des secteurs environnants et du développement réel de l'offre en transport collectif.