

**Projet de Plan métropolitain d'aménagement et de
développement révisé (PPMADR)
de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM)**

L'avenir des Galeries d'Anjou

Mémoire soumis dans le cadre des consultations publiques
prévues par la CMM

12 décembre 2024



TABLE DES MATIÈRES

1. Mise en contexte	3
1.1. Présentation de la CDPQ	3
1.2. Objectif du mémoire	3
1.3. Les Galeries d'Anjou en bref	3
2. Le potentiel des Galeries d'Anjou	4
2.1. Une localisation stratégique dans la métropole.....	4
2.2. L'objectif à moyen et long terme	4
2.3. La planification du secteur des Galeries d'Anjou en bref	5
3. Enjeux.....	6
3.1. La rentabilisation des opérations de redéveloppement	7
3.2. Les effets potentiels d'un seuil de densité net vs brut	8
3.3. L'optimisation du territoire au service du développement durable : une capacité d'accueil limitée.....	8
4. Conclusion	9

1. Mise en contexte

1.1. Présentation de la CDPQ

La Caisse de dépôt et de placement du Québec (CDPQ) est un groupe mondial d'investissement, avec 452 milliards de dollars canadiens d'actifs et des bureaux localisés dans 10 pays. La CDPQ détient une participation dans plus de 1 500 immeubles, principalement dans les secteurs de la logistique, du résidentiel, des bureaux et des centres commerciaux. Ses actifs immobiliers s'élevaient à 77 G\$ CA bruts au 31 décembre 2023.

Par l'entremise de son portefeuille immobilier, la CDPQ développe et investit dans des propriétés, des projets et des sociétés immobilières de grande qualité à travers le monde. Elle le fait de manière responsable et s'engage à créer des espaces vivants qui favorisent le bien-être des gens et des communautés, tout en réduisant son empreinte écologique.

1.2. Objectif du mémoire

Le 30 septembre 2024, le conseil de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) adoptait le deuxième projet du Plan métropolitain d'aménagement et de développement révisé (PPMADR), ce qui déclencha par le fait même le processus de consultation publique. Selon la CMM, cette nouvelle mouture du PMAD vise à adapter les cibles et les actions aux défis actuels et futurs, afin d'assurer un développement durable du Grand Montréal pour les 20 prochaines années.

Le présent mémoire vise à présenter, dans le cadre de cette consultation, des recommandations en lien avec les orientations proposées en matière de densification dans le PPMADR. L'objectif est de favoriser la mise en place de conditions gagnantes pour assurer une évolution urbaine cohérente et optimisée des espaces stratégiques de redéveloppement (ESR), et plus spécifiquement celui des Galeries d'Anjou (« Galeries ») dans l'arrondissement d'Anjou à Montréal, pour lequel la CDPQ est propriétaire.

1.3. Les Galeries d'Anjou en bref

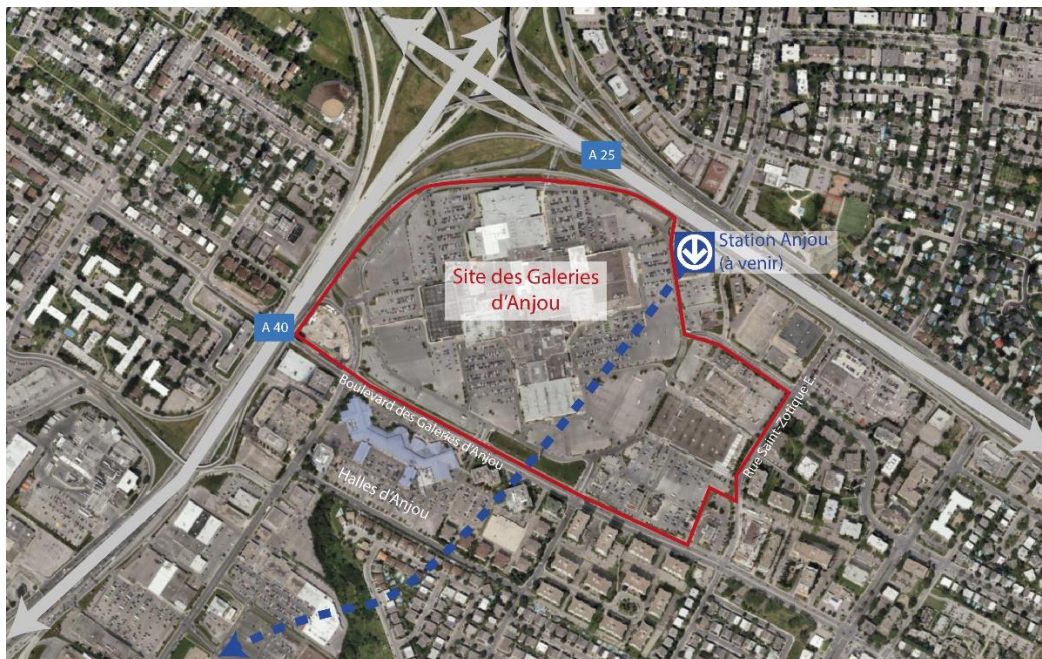
Les Galeries, situées dans l'arrondissement d'Anjou à Montréal, sont l'un des plus grands centres commerciaux au Québec. Avec plus de 160 boutiques et commerces, cet espace commercial attire environ 7 millions de visiteurs chaque année. Fait intéressant, 74 % de ces visiteurs proviennent d'un rayon de seulement 10 kilomètres, soulignant l'importance locale du centre. Depuis 2015, les Galeries ont bénéficié d'investissements significatifs, totalisant 260 millions de dollars, renforçant leur attrait et participation à une offre commerciale dynamique et diversifiée dans l'est montréalais.

2. Le potentiel des Galeries d'Anjou

2.1. Une localisation stratégique dans la métropole

Les Galeries jouent un rôle important dans la desserte commerciale et de services dans l'est de Montréal. À l'intersection des autoroutes 25 et 40, leur positionnement stratégique sera renforcé par l'arrivée imminente de la ligne bleue du métro de Montréal. La station Anjou sera le terminus du prolongement de cette ligne et occupera un rôle central pour la desserte en transport collectif de l'est de l'Île de Montréal et au-delà.

Localisation du site



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

L'arrivée de la station Anjou marque également une transition en termes de planification urbaine pour le secteur. En effet, les différentes échelles de planification (OGAT, CMM, Agglomération, Ville) favorisent une évolution du développement urbain selon une approche aménagement-transport, où l'on favorise la compacité, la mixité des usages, la mobilité durable et la proximité des services pour les lieux disposant d'une offre en transport collectif structurante. Cette transition au niveau de la planification mérite une attention particulière : la dimension considérable du terrain des Galeries, combinée à sa localisation stratégique dans l'est de la métropole et à son rôle de desserte en services de rayonnement métropolitain, en fait un des lieux avec le plus grand potentiel de redéveloppement de toute la métropole.

2.2. L'objectif à moyen et long terme

Le centre commercial des Galeries d'Anjou représente un lieu d'ancrage important en termes de desserte commerciale, de divertissement et de services dans l'est de Montréal. Étant l'un des pôles commerciaux les plus fréquentés du Québec, l'intention est de participer dans les prochaines décennies à la densification intelligente de ce lieu stratégique tout en conservant en opérations le centre commercial.

Ses terrains présentent le potentiel d'être en partie repensés pour répondre à des défis de développement urbain actuels et futurs, tels que la crise du logement, la lutte aux îlots de chaleur et la résilience aux

changements climatiques. L'arrivée d'une nouvelle station de métro de la ligne bleue marque l'opportunité de favoriser la mise en place de paramètres qui pourront encadrer de manière flexible l'évolution de la propriété et en faire éventuellement un milieu de vie complet aménagé à son plein potentiel, au bénéfice des résidents actuels et futurs du secteur.

2.3. La planification du secteur des Galeries d'Anjou en bref

Les Galeries se retrouvent à la fois dans un secteur de planification intégrée aménagement-transport (PIAT) et dans un espace stratégique de redéveloppement (ESR) (fig.1). Ces nouveaux critères introduits dans le PPMADR visent à favoriser l'arrimage aménagement-transport, dans une optique de mise en place de quartiers complets, denses et durables. Dans les PIAT, le PPMADR préconise une densification réfléchie et établit des cibles en lien avec le concept de la ville des 15 minutes. Les ESR, situés à l'intérieur des secteurs PIAT, font l'objet de seuils minimaux de densité résidentielle distincts en raison de leur fort potentiel de densification et de leur proximité au réseau de transport collectif.

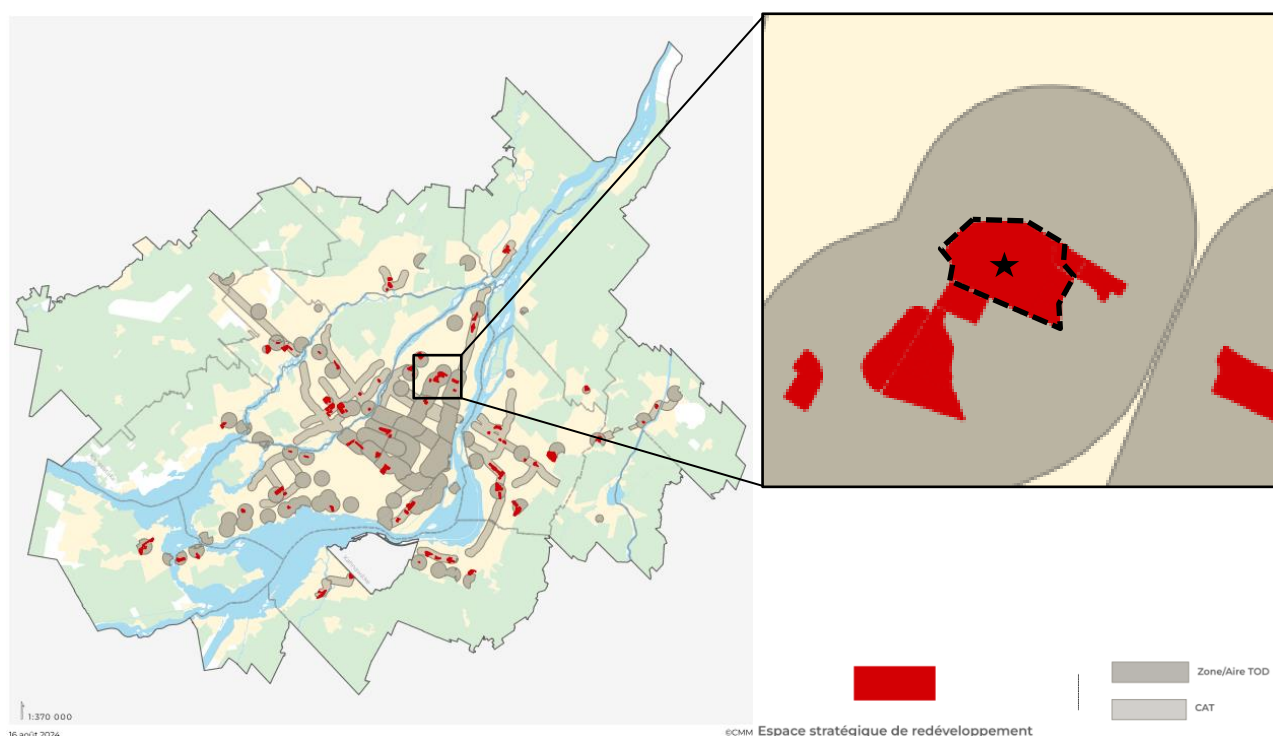


Figure 1, Carte 5 du PPMADR - PIAT et ESR. Source: CMM;

À cet effet, il est intéressant de noter que les Galeries sont desservies par divers modes de transport collectif structurants, à savoir un réseau de bus fréquents toute la journée et le métro (projeté), tel que représenté à la carte 19 du PPMADR (fig. 2), qui sont des atouts considérables pour la création de quartiers complets, denses et durables.

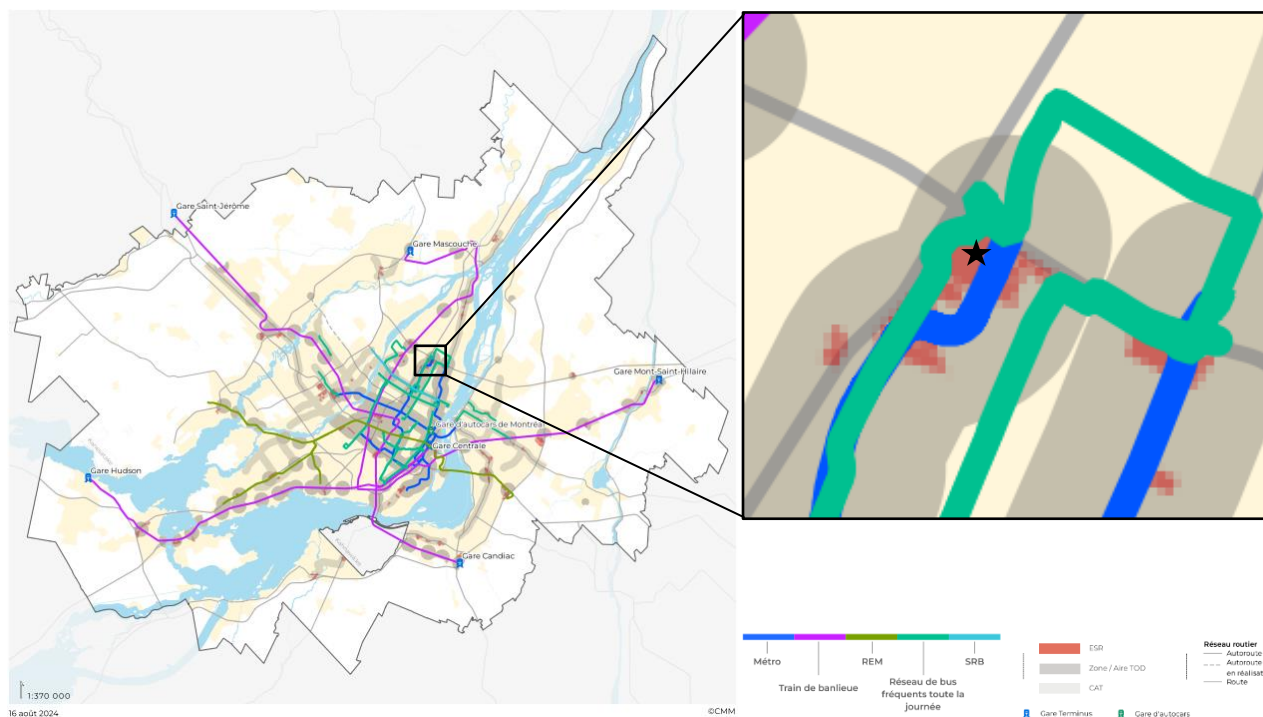


Figure 2, Carte 19 du PPMADR – Réseau métropolitain de transport collectif structurant existant. Source : CMM;

Pour les Galeries, le PPMADR prescrit un seuil de densité minimal moyen net de **340 log./ha**, en raison de sa localisation dans un secteur central¹ de l'Agglomération de Montréal et de la présence d'une station de métro projetée dans le PIAT.

3. Enjeux

Dans un premier temps, la CDPQ salue les efforts de la CMM pour l'élaboration du PPMADR et se réjouit de la reconnaissance des Galeries comme un ESR, soit un site présentant un fort potentiel de densification. La CDPQ salue également l'augmentation des seuils de densité par rapport au PMAD actuellement en vigueur, ce qui se rapproche davantage d'une réelle approche aménagement-transport en bonne et due forme.

Les paramètres de densification proposés au PPMADR soulèvent tout de même plusieurs enjeux. En effet, dans le contexte des crises climatique et du logement, et avec une capacité d'accueil limitée pour certaines zones (incluant celles des couronnes), il est crucial d'assurer une gestion optimisée et cohérente du territoire, non seulement pour les deux prochaines décennies, mais aussi pour les générations futures.

Bien que les seuils de densité minimaux proposés aient été augmentés, ils demeurent tout de même loin d'un seuil nécessaire pour l'atteinte réelle du potentiel des ESR, soit les lieux qui présentent le plus de potentiel pour répondre aux besoins à long terme de la communauté métropolitaine en matière d'offre en logement et de services. Les prochaines sections mettront en lumière les différentes raisons pour lesquelles ce seuil devrait être augmenté, de même que les risques liés à l'utilisation d'un mode de calcul net de la densité, versus en brut.

¹ Selon le PPMADR (p.83), un secteur central comprend les territoires situés à l'est de l'autoroute 13 et à l'ouest de l'autoroute 25.

3.1. La rentabilisation des opérations de redéveloppement

Une opération de redéveloppement urbain comme celle envisagée par le PPMADR et le Plan d'urbanisme et de mobilité de la Ville de Montréal (PUM) pour le Pôle Anjou nécessite des investissements structurants considérables, tant publics que privés, et des efforts considérables liés à leur complexité (gestion des baux et ententes, servitudes, phasage, etc.). Outre la hausse bien connue des coûts de construction suite à la pandémie de Covid-19, il existe des coûts supplémentaires considérables dans le cas spécifique du redéveloppement d'un centre commercial :

- Gestion des baux et ententes – les locataires ont des baux, qui parfois ont des durées à long terme (plus de 20 ans). La relocalisation de ces locataires pose des défis logistiques importants en lien avec les baux et ententes avec ceux-ci (maintien d'un ratio de stationnement, de vues dégagées depuis la voie publique, de non-construction, etc.);
- Coûts de démolition et phasage – la démolition de certains espaces à vocation commerciale et la reconstruction sur site doit généralement se faire à l'aide d'un phasage, souvent complexe. Ce processus, qui doit d'ailleurs tenir compte des divers baux et ententes avec les locataires commerciaux, entraîne nécessairement des coûts plus importants qu'un développement sur un site vacant;
- Infrastructures – les infrastructures d'utilité publique desservant les centres commerciaux actuels nécessitent inévitablement une mise à niveau afin de pouvoir accueillir une densification mixte structurante;
- Expertise additionnelle – les coûts liés à la planification du redéveloppement des centres commerciaux et de l'expertise additionnelle requise sont généralement plus élevés que dans le cas de terrains vacants.

Pour justifier les efforts considérables, les années de planification à investir et les défis de logistique et de financement liés au redéveloppement de centres commerciaux, il importe d'assurer un niveau de rentabilité adéquat.

Dans le cas contraire, dans le contexte où de nombreux propriétaires d'ESR ne verraient pas l'intérêt d'investir les efforts et ressources requis pour mener à terme une opération de redéveloppement, le risque est de retarder cette évolution du tissu urbain, de favoriser le statu quo pour ces grands espaces, et d'exacerber les enjeux de la crise du logement.

Dans la même logique, ces grands projets urbains nécessiteront des investissements structurants, non seulement privés, mais également publics (nouveaux services et équipements collectifs, aménagements de parcs, création de nouvelles voies publiques, etc.). Les organismes publics font face à des défis similaires en lien avec la hausse des coûts pour de nouveaux projets. La densification intelligente joue pourtant un rôle d'allié à la création et au financement de milieux de vie de qualité. Les investissements publics requis doivent être compensés par des retombées foncières et économiques optimales.

Spécifiquement pour les Galeries, il importe également de soulever que le projet d'extension de la ligne bleue est dans les cartons du gouvernement depuis maintenant bientôt 40 ans². L'arrivée concrète d'une nouvelle station de métro dans un secteur propice au redéveloppement et d'une dimension aussi importante est non négligeable : ces lieux doivent être utilisés à leur plein potentiel. Les choix de planification réalisés aujourd'hui auront un impact important sur les opportunités de développement futures, d'ici 2046 et au-delà.

² Source : Le Devoir, 10 avril 2018, « *Le prolongement de la ligne bleue, 30 ans plus tard* » ([lien](#));

- **Recommandation 1** : Pour les ESR situés dans un secteur central de l'Agglomération de Montréal, instaurer un seuil de densité minimal moyen brut de 360 log./ha (ou bien minimalement 450 log/ha net).

3.2. Les effets potentiels d'un seuil de densité net vs brut

Dans le contexte où le seuil de densité net ne s'applique qu'en fonction d'un terrain affecté à une fonction résidentielle, excluant le domaine public, cela pourrait avoir pour effet que les propriétaires privés souhaitent éviter de céder davantage d'espaces voués à être du domaine public (parcs, espaces verts, rues, etc.) qu'il n'est requis.

En effet, la mise en place potentielle d'un seuil de densité maximal net par les MRC, agglomérations et municipalités pourrait générer une volonté de limiter de telles cessions supplémentaires, pour qu'elles ne reflètent seulement que les paramètres normatifs requis par la réglementation en place. Ceci étant dans l'objectif de maximiser, voire seulement d'atteindre la rentabilisation d'une opération de redéveloppement.

Il serait au contraire souhaitable de favoriser le dégagement d'espace au sol, la création d'un domaine public diversifié et attractif et le verdissement de ces lieux. Rappelons également la théorie du Tableau 5 du PPMADR, qui indique une hypothèse de 45% d'espace public pour un ESR (p.51) : cette hypothèse nous paraît trop ambitieuse. En effet, la proportion d'espace public devrait plutôt se situer autour de 30 %, une estimation qui reflète plus fidèlement la réalité en matière de création de rues et de contributions pour fins de parcs dans les règlements municipaux. Cette différence d'estimation pourrait avoir des implications significatives sur la planification et l'aménagement urbain.

La méthode de calcul en brut pouvait garantir d'entrée de jeu un nombre de logements minimal pour l'ensemble de la superficie d'un site. Avec ce nombre garanti, il peut être moins contraignant pour un propriétaire de céder davantage d'espace au sol, au bénéfice de la collectivité.

- **Recommandation 2** : Adapter les seuils de densité minimaux indiqués au PPMADR de net à brut.
- **Recommandation 3** : Modifier l'hypothèse inscrite au tableau 5 du PPMADR pour indiquer 30% d'espace public pour un ESR.

3.3. L'optimisation du territoire au service du développement durable : une capacité d'accueil limitée

L'optimisation du territoire joue un rôle clé en matière de développement durable. En permettant une utilisation plus efficace des ressources et espaces en milieu urbain, la préservation des milieux naturels et agricoles est favorisée et l'étalement urbain est freiné.

Un des grands risques liés au développement urbain des prochaines années, et dans l'application de la conformité au PMADR, est que les MRC, agglomérations et villes apposent des seuils de densité maximaux qui se rapprochent du seuil minimal indiqué au PMADR et qui ne permettent pas d'atteindre le réel potentiel des ESR.

En raison de la rareté des terrains adaptés à la création de nouveaux logements près des transports collectifs dans la métropole, l'optimisation du territoire devient une priorité absolue. En effet, comme le soutient le PPMADR (p. 52), les couronnes Nord et Sud risquent d'atteindre leurs limites de capacité d'accueil de logements à l'approche de 2046, ce qui pourrait avoir un impact significatif sur l'étalement urbain hors-

CMM et mettre davantage de pression sur la demande en logements dans les agglomérations de Montréal, Laval et Longueuil.

Il est légitime de se demander : quels seront les effets de cette pénurie sur l'abordabilité et l'accès au logement dans les couronnes, voire même sur les autres territoires? Et, pour combien de temps les autres agglomérations auront une capacité d'accueil suffisante pour répondre aux besoins, alors qu'une demande plus importante les visera? Que faire des prochaines générations?

La capacité d'accueil du territoire est une composante qui ne doit pas être sous-estimée, et l'exercice d'optimisation du territoire doit être réfléchi dans une optique à long terme, par la proposition de densités cohérentes qui pourront assurer de façon plus durable une réponse aux besoins de la collectivité de la CMM et des prochaines générations.

- **Recommandation 4 :** Que le PMADR invite les MRC, agglomérations et municipalités à ne pas définir de seuil de densité maximal dans les ESR, et de plutôt régir la forme urbaine par d'autres mécanismes dans la réglementation municipale (PIIA, COS, hauteurs, etc.).

4. Conclusion

La CDPQ souhaite souligner le travail réalisé par la CMM pour assurer une meilleure optimisation des lieux propices à la densification intelligente sur le territoire métropolitain.

Or, certaines technicalités du PMADR gagneraient à être modifiées pour assurer le succès de cette vision :

- **Recommandation 1 :** Pour les ESR situés dans un secteur central de l'Agglomération de Montréal, instaurer un seuil de densité minimal moyen brut de 360 log./ha (ou bien minimalement 450 log/ha net).
- **Recommandation 2 :** Adapter les seuils de densité minimaux indiqués au PPMADR de net à brut.
- **Recommandation 3 :** Modifier l'hypothèse inscrite au tableau 5 du PPMADR pour indiquer 30% d'espace public pour un ESR.
- **Recommandation 4 :** Que le PMADR invite les MRC, agglomérations et municipalités à ne pas définir de seuil de densité maximal dans les ESR, et de plutôt régir la forme urbaine par d'autres mécanismes.