

**Mémoire présenté dans le cadre de la consultation  
publique sur les locaux vacants sur les artères  
commerciales**

Commission sur le développement économique et urbain et  
l'habitation

15 janvier 2020

À l'intention des membres de la Commission sur le développement économique et urbain et l'habitation

Mesdames, Messieurs,

Entremise tient à remercier la Ville de Montréal et la Commission d'avoir organisé cette consultation publique sur un enjeu d'importance vitale pour la ville et de permettre aux organisations et citoyens de soumettre un mémoire.

Depuis 2016, Entremise travaille à assurer le développement de l'urbanisme transitoire, qui a démontré dans d'autres grandes villes, notamment en Europe, son potentiel à répondre aux défis de la ville d'aujourd'hui, notamment les espaces vacants et les besoins en espaces abordables d'acteurs essentiels au dynamisme socio-économique urbain, mais disposant de peu de ressources (entrepreneurs sociaux, artistes, organisations communautaires). La démarche du présent mémoire s'inscrit dans cette continuité du travail d'Entremise.

## Présentation Entremise

Entremise active des espaces transitoires qui contribuent à créer une ville plus solidaire et durable. En redonnant vie aux espaces vacants, tout en les rendant accessibles aux projets à portée entrepreneuriale, sociale et culture, Entremise facilite la gestion et le développement de projets immobiliers collectifs à plus long terme.

Entremise est une OBNL composée de spécialistes en aménagement, en patrimoine et en finance : elle offre une expertise multidisciplinaire dans la conception et la gestion de projets uniques et novateurs. Porté par une volonté et de redonner une place de choix aux bâtiments délaissés dans leur quartier d'insertion, Entremise s'assure également de la participation de la communauté locale dans les différentes étapes de son travail.

Contact:

Mallory Wilson

Directrice Générale et Co-fondatrice

514 546-9133 mallory@entremise.ca

## Constat

- En octobre 2016, La Presse titrait un article «Montréal, désert commercial»: 1 local sur 4 est vacant sur les artères clés. Reportage de la CBC en 2015 qui pointait la responsabilité des propriétaires négligents
- Le taux élevé de commerces vacants affecte particulièrement certaines villes : Laval 30%, Sherbrooke 20% (un taux d'inoccupation normal dans le commercial se situe entre 3% et 4%)

- La présence de vitrines vacantes sur une artère commerciale peut sérieusement affecter la valeur foncière réelle et perçue du secteur
- La révolution des modes de travail, de consommation, de styles de vie, observée dans les pays post-industriels induit la problématique de la vacance des espaces commerciaux et industriels au sein des villes. Selon les auteurs de *The Temporary City*, la majorité de ces espaces ne retrouveront pas leur fonction d'origine<sup>1</sup>.

## Solution

Les **usages transitoires** permettent d'ouvrir et d'utiliser un espace le temps qu'un usage pérenne soit mis en place. Ils agissent ainsi comme **tremplins économiques et progressifs** - une transition qui permet d'expérimenter de nouvelles façons de faire et des projets innovants - tout en contribuant à la préfiguration du projet permanent. Ailleurs dans le monde, les usages transitoires ont prouvé leur capacité à participer à la définition et à l'enrichissement des projets permanents, et contribuent ainsi au développement de la ville. Ils sont porteurs de nouveaux modèles alternatifs de référence, sur lesquels les villes québécoises peuvent s'appuyer pour de **meilleures pratiques de gestion immobilière inclusives, économiques et durables**, qui complètent efficacement le modèle traditionnel et centralisé.

**L'occupation transitoire des bâtiments vacants permet non seulement de diminuer les coûts de maintien et de surveillance, de préserver et valoriser le patrimoine bâti, mais aussi d'assurer l'acceptabilité sociale du lieu et de stimuler le dynamisme socio-économique des quartiers.**

Entremise a collaboré avec le Conseil Jeunesse de Montréal sur l'Avis sur l'utilisation des espaces vacants, Conseil Jeunesse de Montréal, Entremise, 2017, accessible ici:

[https://issuu.com/entremise/docs/26\\_07\\_17\\_entremise\\_espaces\\_vacants](https://issuu.com/entremise/docs/26_07_17_entremise_espaces_vacants)

Cet avis s'inscrit dans le mouvement collectif initié en 2016 par des groupes de citoyens, associations et par la Ville de Montréal, pour répondre à la problématique des espaces vacants à Montréal, qu'ils soient des bâtiments industriels, patrimoniaux, hôpitaux, bureaux, terrains municipaux. La jeunesse montréalaise s'était particulièrement mobilisée, dans une volonté de revaloriser et de se réappropriier ces espaces, affirmant ainsi son sentiment d'appartenance à la ville. Ce mouvement collectif vise à trouver des solutions efficaces et adéquates à cette problématique de l'inoccupation et de la vacance qui affecte la ville, afin de préserver le patrimoine, d'améliorer le cadre de vie et de travail. Il illustre aussi parfaitement cette nouvelle façon de vivre et faire la ville d'aujourd'hui orientée vers la participation des citoyens.

Cet avis est donc autant le fruit de la collaboration entre le Conseil Jeunesse de Montréal et Entremise, que l'expression des citoyens dans toute leur diversité de leur attachement à Montréal, à leur ville.

---

<sup>1</sup> Bishop et Williams, *The Temporary City*, 2012, p. 24.

L'avis a identifié 3 axes d'intervention dont le 2ème concerne spécifiquement les locaux commerciaux. Ces axes soulignent l'importance des projets pilotes, pour expérimenter les solutions et les adapter en situation réelle. Les projets pilotes transitoires se concentrent sur un objectif commun grâce à des initiatives rapides, plutôt que par une planification cloisonnée, longue, souvent lourde et contraignante. Il s'agit en grande partie de solutions simples et peu coûteuses, centrées sur l'humain et des activités qui peuvent être davantage portées par et pour le collectif (entrepreneuriat social, projets d'organismes communautaires pour la jeunesse, LGBTQ, immigrants, artistes, etc.). De plus, les projets transitoires favorisent les initiatives locales et de par leur flexibilité, ils peuvent être adaptés aux réalités locales: ils constituent des réponses aux besoins locaux. Les projets transitoires sont autant de projets qui comblent des besoins à court terme que des catalyseurs de changement à long terme. L'axe 2 "Déployer une série d'usages temporaires dans les locaux vacants d'une artère commerciale en difficulté" met en avant les actions à prendre pour répondre à cette problématique spécifique.

## **Recommandations**

### Responsabiliser les propriétaires et collaborer avec les acteurs sur le terrain

Cet axe 2 de l'Avis souligne en premier lieu le rôle d'acteurs existants, comme les Sociétés de Développement Commercial: il est important de s'appuyer sur des acteurs et structures existants, comme les SDC qui ont une connaissance locale et une expertise. De plus, ils sont des interlocuteurs déjà connus des propriétaires. Les SDC peuvent être un acteur intermédiaire dans la revalorisation de ces locaux, entre les propriétaires et les porteurs de projets transitoires.

De manière général, les SDC ont elles-mêmes recommandé d'impliquer davantage les propriétaires privés dans les consultations et projets, en collaboration avec les autres parties prenantes.

### Promouvoir les soutiens financiers et dispositifs existants

Il existe aussi des moyens financiers pour soutenir ces projets, car le financement constitue très souvent un obstacle, que ce soit du point de vue des propriétaires que des projets potentiels. Ainsi, il faut promouvoir les programmes de subvention PRAM-artères en chantier et PRAM-commerce, dispositifs existants, qui pourraient être des modèles pour financer les usages transitoires et permettraient de surmonter les appréhensions et réticences des propriétaires sur la question financière<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Caroline Tessier, directrice de la SDC Saint-Denis, citée dans *Avis sur les espaces vacants*, 2017, p. 42.

## Favoriser la mixité des usages

Les locaux commerciaux peuvent également être utilisés à des fins non commerciales, notamment pour des projets transitoires et temporaires, sans que cela pose de réelles difficultés techniques: *pop-up stored* et oeuvres d'art en vitrine pratiques déjà expérimentées par les SDC. Mais ces projets transitoires peuvent aussi passer par des dispositifs prévus par la réglementation, comme les **usages conditionnels, qui pourraient être la mesure la plus rapide et peu coûteuse à mettre en place par la Ville.**

## Les usages conditionnels

Cet outil réglementaire à caractère discrétionnaire en urbanisme a été mis en place pour permettre de déroger à l'usage établi dans une zone déterminée, par le règlement de zonage. Il devient ainsi possible de mettre en place un autre usage, par exemple: un débit de boisson alcoolique rattaché à un campus, ou un lieu de culte dans un bâtiment où l'industrie légère est autorisée. Chaque arrondissement a le pouvoir de mettre en oeuvre cette mesure.

Définition:

Mesure exceptionnelle permettant d'introduire une souplesse dans la réglementation d'urbanisme, afin d'autoriser certains usages compatibles avec le milieu d'insertion en prescrivant des conditions au cas par cas.

L'avantage des usages conditionnels est qu'ils introduisent de la souplesse et de la flexibilité dans la réglementation et les procédures et ils favorisent une plus grande mixité des usages tout en assurant une meilleure intégration de l'usage dans son milieu d'insertion.

De plus, la procédure de demande est claire et simplifiée. Il y a 4 étapes dans le processus de demande d'autorisation pour un usage conditionnel

1. La demande est envoyée à la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises (DAUSE), qui procède à l'analyse à partir des critères prescrits dans le Règlement sur les usages conditionnels.
2. Le projet est présenté au Comité consultatif d'urbanisme (CCU) pour une évaluation à l'aide de critères établis par l'arrondissement, dont voici quelques exemples (liste non exhaustive) :
  - La **localisation de l'usage** dans la zone, sur le terrain visé et à l'intérieur du bâtiment concerné.
  - La **compatibilité de l'usage** proposé avec le milieu environnant et les zones contiguës.
  - La nature et le degré de concentration des usages existants dans le secteur ou le bâtiment.
  - Les accès au site ou à l'intérieur du bâtiment.
  - Les **caractéristiques du bâtiment**, telles que l'aménagement et l'occupation des espaces extérieurs.

- La qualité de l'intégration architecturale du projet au milieu environnant ainsi que l'agencement et l'occupation des espaces extérieurs.
  - Le volume de circulation engendré par le projet.
  - Les nuisances générées par le projet : vibrations, odeurs, poussières, bruit, lumière, etc.
  - L'intensité de l'usage : superficie de plancher, nombre d'employés, volume de la clientèle et heures d'ouverture.
  - L'ampleur des travaux de modification.
3. Le CCU transmet sa recommandation au conseil d'arrondissement, qui peut accepter ou refuser la demande d'usage conditionnel par résolution.
  4. Émission du permis: la résolution du conseil d'arrondissement est transmise à la Division des permis et des inspections de la DAUSE, qui à son tour émettra le permis et/ou le certificat d'autorisation dans le cas de l'acceptation du projet.

Pour l'instant, les usages conditionnels sont encore peu utilisés et dans la plupart des cas en urgence.

Les recommandations d'actions énoncées dans ce mémoire ne sont pas exclusives les unes des autres, mais complémentaires. La résolution de la problématique des locaux vacants sur les artères commerciales demande une volonté et des actions à la hauteur des enjeux auxquels fait face la ville aujourd'hui. Pour Entremise, il apparaît clairement que cette problématique spécifique des locaux commerciaux fait partie d'une problématique plus large qui nécessite une vision d'ensemble ambitieuse et porteuse pour la ville d'aujourd'hui, avec des actions complémentaires qui ciblent chaque dimension (soutien technique et financier, réglementation, planification).

**C'est pourquoi, Entremise demande à la Ville de Montréal de s'engager à promouvoir l'urbanisme transitoire pour une ville dynamique et inclusive, à divers niveaux :**

- Faciliter la mise en œuvre de projets pilotes sur le territoire montréalais et la mise en place de partenariats publics-privés pour ces projets transitoires, grâce à l'élaboration et l'application d'une réglementation sur le modèle des grandes métropoles (Charte de Paris sur les occupations temporaires, cf Annexes)
- Soutenir les initiatives et projets transitoires des propriétaires privés et organismes communautaires, appuyés par des organismes experts dans le domaine, grâce à la planification et l'allocation d'un budget spécifique.

Veillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de nos sentiments les meilleurs,

Mallory Wilson

Directrice générale

## Annexes

Des exemples d'initiatives dans d'autres villes ont montré leur efficacité et les impacts:

Le **projet du quartier Körnerpark** à Berlin est recensé parmi les bonnes pratiques en développement urbain (source: the European Association for Information on Local Development AEIDL

[https://www.aeidl.eu/images/stories/50bestpractices/de\\_berlin\\_analytical-fiche.pdf](https://www.aeidl.eu/images/stories/50bestpractices/de_berlin_analytical-fiche.pdf))

Le programme SIC Socially Integrative City à Berlin couvre 34 quartiers représentant un total de 390 000 habitants sur 25 km<sup>2</sup>. Dans cette zone de Körnerpark se trouvent environ 300 magasins et 84 activités commerciales.

*Zwischennutzung* – L'usage temporaire des magasins vacants

Il y avait 60-70 magasins vacants dont les propriétaires se montraient souvent réticents à réduire les loyers, malgré le manque de revenus et les difficultés des entrepreneurs et start-up à louer des locaux. Coopolis a agi en tant que médiateur entre ces propriétaires locaux et les locataires potentiels à la recherche de locaux pour usages temporaires ou permanents, ce qui a créé des conditions favorables au développement de nouveaux commerces.

<http://www.coopolis.de/projekt-standortstabilisierung-durch-beseitigung-von-gewerberaumleerestand-im-quartier-koernerpark-be>



L'architecte Stefanie Raab de Coopolis a collaboré avec les propriétaires du quartier.


<http://www.coopolis.de/stefanie-raab>

# Charte de Paris en faveur du développement de l'occupation temporaire

Signée le 26 août 2019 par la Ville de Paris avec une quinzaine de partenaires publics et privés, la Charte s'engage pour le respect de 8 principes.

<https://www.paris.fr/pages/paris-signe-une-charte-pour-les-projets-d-occupation-temporaire-709>

4



## CHARTRE EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DE L'OCCUPATION TEMPORAIRE COMME OUTIL AU SERVICE DU TERRITOIRE PARISIEN

**Au fil des années et grâce à la conduite de projets innovants comme ceux des Grands Voies (Paris 14e), l'occupation temporaire s'est peu à peu imposée comme un mode régulier et engageant d'usage de l'espace urbain et comme un outil de programmation urbaine et d'innovation sociale. Favoriser l'habitat, expérimentation et faire connaître des nouveaux usages, former, soigner, répondre à tous types d'usages, y compris les plus complexes, voilà le programme de l'occupation temporaire.**

**Ces nombreux modes de faire contribuent activement à la régénération urbaine, en apportant des réponses à de nombreux défis : l'habitat, l'économie, la culture, les nouvelles pratiques artistiques, éducatives et sociales, d'urbanisme. Elle offre, peu coûteuse, un cadre participatif, l'entraide, la création artistique, l'échange culturel et social, l'innovation et l'habitat.**

**L'occupation temporaire est également un vecteur efficace d'innovation sociale, de nouvelles pratiques (généralistes) comme par exemple les ateliers ou de nouvelles écoles et écoles de nuit. Les modes économiques sont souvent innovateurs avec le marché de l'immobilier traditionnel.**

**Pensez que l'urbanisme de demain est celui du présent, parce qu'une ville dans ce état n'est pas le résultat de quelque initiative de maîtrise d'œuvre de ses bâtiments pendant de longues années. Il est nécessaire de se saisir collectivement de l'outil de l'urbanisme temporaire et de développer les outils de son développement, en particulier dans le contexte des grands projets urbains de territoire.**

**L'urbanisme temporaire est entendu ici comme la mise en œuvre de projets d'occupation temporaire de surfaces dont le programme est une valeur déterminante qui, compte tenu de leurs caractéristiques spécifiques, peuvent accueillir certaines activités pour une durée limitée, comme en particulier le cas d'un petit espace d'usage à respecter.**

**L'ENSEMBLE DES SIGNATAIRES DE CETTE CHARTRE PARTAGENT L'AMBITION COLLECTIVE DE CONCEVOIR ET FAIRE LA VILLE AUTREMENT, EN L'OUVRANT À DES PROJETS D'URBANISME TRANSITOIRE, AUSSI, ILS S'ENGAGENT À RESPECTER LES HUIT PRINCIPES SUIVANTS :**

<b>ENGAGER</b> une démarche d'identification des sites d'occupation dans l'espace public, les modes relatifs aux besoins, besoins des signataires et mettre en place un calendrier de mise à disposition du terrain ou de l'occupation temporaire.	<b>INSPIRER</b> et d'inspirer de l'ensemble des bonnes pratiques en termes de besoins de territoires, besoins sociaux, culturels, éducatifs et de gouvernance inclusive et partagée (participative, transversale, gestionnaire et citoyen).
<b>ADAPTER</b> le cadre de l'occupation à la réalité de l'implémentation des projets et à leurs activités. Les besoins d'occupation sont adaptés à la durée d'occupation prévue, soient être pris en compte dans le cadre de cette nécessité.	<b>ASSURER</b> la mise en place des outils de sélection, d'accompagnement et de suivi de l'occupation temporaire, ainsi que de l'accompagnement d'urgence pour répondre aux besoins en place, répondre de manière à assurer la continuité de l'occupation, en particulier dans le cadre de l'occupation temporaire.
<b>MOBILISER</b> l'ensemble des autorités publiques (dont la Ville de Paris, les autorités préfectorales) afin d'assurer un soutien régulier des démarches d'occupation (à court, moyen, et long terme) et permettre le partage d'outils et d'expertises.	<b>ÉVALUER</b> les impacts de ces occupations et d'évaluer les enseignements de ces occupations afin de contribuer à la programmation urbaine et territoriale, ainsi que d'adapter l'occupation temporaire comme nouveau mode de programmation et de politique urbaine.
<b>DIVERSIFIER</b> au maximum les activités au sein d'un site et assurer la mixité d'usages et d'acteurs au sein des projets, notamment à l'égard des personnes en situation de handicap et personnes âgées, et permettre un accès à tous, le plus librement possible. Cette même perspective, donner la priorité à l'habitat d'urgence et l'insertion par l'activité. Communiquer lorsque le fait et le temporaire du projet temporaire le permettent.	<b>ACCOMPAGNER</b> et coordonner les actions respectives des signataires grâce à la mise d'une plateforme collégiale de suivi, l'identification d'une référence par signataire pour permettre à ce dernier d'adopter une stratégie globale en termes d'occupation temporaire à l'échelle métropolitaine, et de partager des retours d'expérience et des connaissances et de développer des outils adaptés. Ce comité collégial sera composé de représentants des gouvernements qui participeront aux travaux pour signer cette charte.