



Melanie Hare

FELLOWS CORNER

# TRANSFORMING THE 'MALL' – INNOVATIONS IN COMMUNITY BUILDING

**A**cross our country, mall sites are being rethought, redesigned and intensified. Once the contemporary models of suburban planning and billed as the 'heart' of new communities, shopping malls are being transformed. In the City of Toronto alone, 19 malls have active development applications, with the potential to generate 60,000 residential units. From Victoria to Halifax, these large sites occupy increasingly valuable land dominated by surface parking created to serve retail stores from another era. As Canada's housing crisis intensifies, redeveloping these underutilized sites as vertical communities represents an opportunity to redefine the hearts of aging shopping districts.

In Canada, one of the catalysts for mall transformation was a 2006 Ontario Municipal Board decision that allowed Cadillac Fairview to replace the aging Don Mills Centre with 'Shops at Don Mills.' The first phase opened three years later as an 'urban lifestyle village' and is a successful precedent to this day, with potential for additional retail expansion, more housing, attractive public spaces and access to higher order transit.<sup>1</sup>

What does success look like in rethinking and redesigning these major sites? Key questions are: do we achieve more than simply intensification of underutilized urban land and additional housing in vertical formats? Through the transformation of some of the last available large-scale urban sites, can we create more resilient places,

# TRANSFORMER LE « CENTRE COMMERCIAL » - INNOVATIONS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTION COMMUNAUTAIRE

DE CÔTÉ DES FELLOWS

**D**ans tout le pays, les sites des centres commerciaux sont repensés, redessinés et intensifiés. Autrefois modèles contemporains d'aménagement des banlieues et présentés comme le « cœur » des nouvelles communautés, les centres commerciaux sont en train d'être transformés. Dans la seule ville de Toronto, 19 centres commerciaux font l'objet de demandes de développement actives, avec un potentiel de 60 000 unités résidentielles. De Victoria à Halifax, ces grands sites occupent des terrains de plus en plus précieux, dominés par des stationnements de surface créés pour desservir des magasins de détail d'une autre époque. Alors que la crise du logement s'intensifie au Canada, le réaménagement de ces sites sous-utilisés

en communautés verticales représente une opportunité de redéfinir le cœur des quartiers commerciaux vieillissants.

Au Canada, l'un des catalyseurs de la transformation des centres commerciaux a été la décision prise en 2006 par la Commission des affaires municipales de l'Ontario, qui a autorisé Cadillac Fairview à remplacer le vieillissant Don Mills Centre par « Shops at Don Mills ». La première phase a ouvert ses portes trois ans plus tard sous la forme d'un « village de style de vie urbain » et constitue encore aujourd'hui un précédent réussi, avec un potentiel d'expansion des commerces, de construction de logements, d'espaces publics attrayants et d'accès à un réseau de transport en commun d'un niveau supérieur.<sup>1</sup>

inclusive experiences and foster community gathering? Can we create new 'hearts' in our rapidly growing cities and suburbs?

My review of more than a dozen large-scale mall redevelopments across Canada suggests there are no two alike, but there are some common elements. These include:

- Compelling core placemaking ideas – the distinguishing 'why here?';
- New city building opportunities, including high density housing and significant community benefits or new public facilities;
- Evolving partnerships which are key to implementation – between public and private sector, but also involving community-based collaborations; and
- Phasing of redevelopments over time – in some cases decades – to achieve the full entitlement, often involving very complex sequencing in order to limit displacement of existing retail and amenity, which can be key to local communities.

The following examples of shopping mall transformations focus on placemaking and city building. As planned, each of these sites will increase their density by as much as 10 times existing use. However, the key to creating more than just more housing and intensity is the potential to redefine place, community gathering and public space in future vertical neighbourhoods.

#### REIMAGINING A REGIONAL-SCALE MALL

Galleria Mall is an outdated, failing retail mall northwest of Toronto's core, that, despite its lackluster offering, is an important place of informal community gathering. The Galleria site and adjacent Wallace Emerson Park, through a master plan process, have been reconfigured from a traditional internal mall into a new 'diagonal street' that acts as the public 'seam' between the new park and community centre space and the vertically

integrated mixed-use development blocks to the north. Success for Galleria will be to have recreated and enhanced this 'community heart' of the Wallace Emerson community with the retention of retail businesses that serve the community (grocery, drug stores and fitness centre), the introduction of significant amounts of housing, the largest community centre and daycare in the City, and reorganized and renewed public spaces to complement a revitalized shopping experience.

#### LEVERAGING HIGHER ORDER TRANSIT

The Oak Ridges Mall redevelopment is one of Vancouver's most ambitious shopping centre transformations. Sitting on top of the Skytrain station on the Expo Line (connecting to both the downtown and the airport), the proposal reconfigures the site by inserting towers, opening up the retail experience, including food, and integrating this with nine acres

Comment réussir à repenser et à réaménager ces sites majeurs? Les questions clés sont les suivantes : pouvons-nous faire plus que simplement intensifier des terrains urbains sous-utilisés et ajouter des logements dans des formats verticaux? En transformant certains des derniers grands sites urbains disponibles, pouvons-nous créer des lieux plus résilients, des expériences inclusives et favoriser le rassemblement de la communauté? Pouvons-nous créer de nouveaux « cœurs » dans nos villes et nos banlieues en pleine expansion?

L'examen de plus d'une douzaine de réaménagements de centres commerciaux à grande échelle au Canada montre qu'il n'y en a pas deux pareils, mais qu'il y a des éléments communs. Il s'agit notamment des éléments suivants :

- Des idées de base convaincantes pour la création d'un lieu, le « pourquoi ici » qui distingue le lieu;
- De nouvelles possibilités de construire des villes, y compris des logements à haute densité et des avantages communautaires significatifs ou de nouvelles installations publiques;
- L'évolution des partenariats entre le secteur public et le secteur privé qui sont essentiels à la mise en œuvre, mais aussi qui impliquent des collaborations au niveau communautaire; et
- L'échelonnement des réaménagements dans le temps, dans certains cas des décennies, afin d'atteindre la totalité des droits, ce qui implique souvent un séquençage très complexe afin de limiter le déplacement des commerces et des équipements existants, qui peuvent être

essentiels pour les communautés locales. Les exemples suivants de transformation de centres commerciaux mettent l'accent sur l'aménagement du territoire et la construction de villes. Tels qu'ils sont planifiés, chacun de ces sites verra sa densité multipliée par 10 par rapport à l'utilisation actuelle. Cependant, la clé pour créer plus qu'une simple augmentation du nombre de logements et de l'intensité, c'est la possibilité de redéfinir les lieux, les rassemblements communautaires et les espaces publics dans les futurs quartiers verticaux.

#### RÉIMAGINER UN CENTRE COMMERCIAL D'ÉCHELLE RÉGIONALE

le centre commercial Galleria est un centre commercial désuet et défaillant situé au nord-ouest du centre de Toronto qui, en dépit de son offre médiocre, est

of park and open space (7.2 acres on the rooftop), a new community centre, a senior's centre, a child care centre, and spaces to accommodate cultural events and festivals. In the interests of sustainability and resilience, the project has also set a target GHG footprint per resident that is significantly less than typical Vancouver high rises, made possible by organizing redevelopment around a new district energy system. Success at Oak Ridges will mean the creation of a new 'complete community,' built around sustainable, affordable housing, a range of cultural amenities, public parks and enhanced access to Vancouver's SkyTrain system.

#### EXTENDING THE EXPERIENCE INTO THE CITY CENTRE

Following the opening of Square One Shopping Centre in the 1970s, the City of Mississauga has continued to expand the district around the mall to create a new



Source: Almadev/Hariri Pontarini Architects

un lieu important de rassemblement communautaire informel. Le site de Galleria et le parc Wallace Emerson adjacent ont été reconfigurés, dans le cadre d'un plan directeur, pour passer d'un centre commercial interne traditionnel à une nouvelle « rue diagonale » qui fait office « d'interface » public entre le nouveau parc et le centre communautaire et les blocs de développement à usage mixte intégrés verticalement au nord. La réussite de Galleria sera d'avoir recréé et amélioré ce « cœur communautaire » de la communauté de Wallace Emerson en conservant les commerces de détail qui servent la communauté (épiceries, pharmacies et centre de conditionnement physique), en introduisant un nombre important de logements, le plus grand centre communautaire et la plus grande garderie

de la ville, et en réorganisant et renouvelant les espaces publics pour compléter une expérience de magasinage revitalisée.

#### TIRER PARTI D'UN TRANSPORT EN COMMUN D'UN NIVEAU SUPÉRIEUR

Le réaménagement du Oak Ridges Mall est l'une des transformations les plus ambitieuses d'un centre commercial à Vancouver. Situé au-dessus de la station de Skytrain sur la ligne Expo (reliant le centre-ville et l'aéroport), le projet reconfigure le site en insérant des tours, en élargissant l'expérience de la vente au détail, y compris l'alimentation, et en l'intégrant avec neuf acres de parc et d'espace ouvert (7,2 acres sur le toit), un nouveau centre communautaire, un centre pour personnes âgées, une garderie, et des espaces pour accueillir des événements culturels et des festivals. Dans

l'intérêt de la durabilité et de la résilience, le projet a également fixé un objectif d'empreinte de GES par résident qui est nettement inférieur à celui des immeubles de grande hauteur typiques de Vancouver, ce qui a été rendu possible en organisant le réaménagement autour d'un nouveau système énergétique de quartier. Le succès d'Oak Ridges se traduira par la création d'une nouvelle « communauté complète », construite autour de logements durables et abordables, d'une série d'équipements culturels, de parcs publics et d'un meilleur accès au système SkyTrain de Vancouver.

#### ÉLARGIR L'EXPÉRIENCE DANS LE CENTRE-VILLE

Après l'ouverture du centre commercial Square One dans les années 1970, la ville de Mississauga a continué à agrandir le



**Development Statistics**

- 18M ft<sup>2</sup> mixed use development
- 37 residential towers
- 18,000 residential units
- New office buildings
- Multiple public and private open spaces

Source: Oxford Properties Inc/ Hariri Pontarini Architects

downtown, adding housing, civic, institutional uses and improved transportation. The next planned phase of the evolution is 'The Strand' – a structuring framework intended to diversify the uses along the Strand to include new office, residential, civic and public spaces, to better connect with LRT/GO and MiWay transit hubs, and within the mall to include an entertainment focus. The planned 18 million square feet of new development will clearly need to be implemented over many years, with phasing that begins at the edges, but which sets the stage for transforming Square One into one of many urban experiences within in the City Centre. Success in Square One will be about better integration – to existing and new transit – and seamless connection to experience within and beyond the shopping centre to connect that experience the City Centre civic and public spaces. There are also plans to take advantage of the scale of new development to establish a district energy system.

quartier autour du centre commercial pour créer un nouveau centre-ville, en y ajoutant des logements, des utilisations civiques et institutionnelles et en améliorant les transports. La prochaine phase prévue de l'évolution est « The Strand », un cadre structurant destiné à diversifier les utilisations le long du Strand pour inclure de nouveaux bureaux, des espaces résidentiels, civiques et publics, pour mieux se connecter aux centres de transport en commun LRT/GO et MiWay, et à l'intérieur du centre commercial pour inclure un centre de divertissement. Les 18 millions de mètres carrés de nouveaux aménagements prévus devront de toute évidence être mis en œuvre sur plusieurs années, avec des étapes progressives qui commencent par les bords, mais qui prépare le terrain pour transformer Square One en une expérience

urbaine parmi d'autres dans le centre-ville. Le succès de Square One passera par une meilleure intégration aux transports en commun existants et nouveaux et par une connexion transparente aux expériences à l'intérieur et au-delà du centre commercial, afin de relier ces expériences aux espaces civiques et publics du centre-ville. Il est également prévu de profiter de l'ampleur du nouveau développement pour mettre en place un système d'énergie de quartier. Les partenariats innovants nécessaires à la mise en œuvre de ces développements transformateurs constituent l'une des opportunités les plus stimulantes et les plus passionnantes. Alors que les réaménagements de centres commerciaux sont menés par le secteur privé et offriront de nouveaux équipements communautaires importants, l'ajout de composantes

publiques (centres communautaires, parcs et espaces culturels) sera important pour créer le cœur de ces nouvelles communautés, et sera entrepris, dans de nombreux cas, par le biais de partenariats entre les promoteurs, les municipalités et les groupes communautaires. À Galleria, Almadev dirige la conception et la construction du nouveau Wallace Emerson Community Centre and Park et le livre clé en main à la ville de Toronto. À Oakridges, les espaces communautaires et culturels sont conçus en partenariat avec Westbank/Quadreal et la ville de Vancouver, dans le cadre d'un vaste processus de consultation de la communauté, afin de garantir que la programmation des espaces soit culturellement significative pour la communauté. Pour Square One, l'intégration des transports en commun au

One of the most challenging and exciting opportunities is the innovative partnerships needed to implement these transformative developments. While shopping mall redevelopments are private sector-led and will deliver significant new community amenities, the addition of public components (community centres, parks, and cultural spaces) will be important to creating the hearts of these new communities, and will be undertaken, in many cases, through partnerships between developers, municipalities and community groups. In Galleria, Almadev is leading the design and building the new Wallace Emerson Community Centre and Park – and delivering it turnkey to the City of Toronto. At Oakridges, community and cultural spaces are being designed in partnership with Westbank/Quadreal and the City of Vancouver through extensive community consultation processes to ensure the programming for spaces can be culturally meaningful for the community.

For Square One, the integration of transit with development means the City, Oxford Properties and the Mississauga Transit, TTC and Metrolinx are working together to integrate existing and new higher-order transit as part of the redevelopment.

In each case, the former concept of the retail shopping centre as the retail heart of a planned community has evolved significantly in density and scale but also in land use complexity, hopefully reflecting city building and public good as a key ingredient for these new vertical communities. Importantly, rather than private spaces functioning as community hearts, these new parks and open spaces are public or publicly-accessible spaces.

These three projects (and most other mall transformations) are in the planning approvals and early construction stages. Not until actual construction completion, opening and operation of these spaces will we understand if more inclusive public

spaces and livable communities have been created, but from the planning phases the outcomes are innovative and promising.

**Melanie Hare** RPP, FCIP is a Partner and Urban Planner at Urban Strategies, Inc. Her practice involves large complex urban redevelopment and resilient community planning across Canada, the US and in the Caribbean, increasingly including the redevelopment of the shopping malls.

## REFERENCES

- <sup>1</sup> First developed in the 1950s as an open-air mall, the site was enclosed in the 1970s. Changing demographics, competition from other malls and the loss of Eaton's and other anchor stores led Cadillac-Fairview to establish its current third incarnation as a retail mall. ■

développement signifie que la ville, Oxford Properties et Mississauga Transit, TTC et Metrolinx travaillent ensemble pour intégrer les transports en commun existants et les nouveaux transports en commun de niveau supérieur dans le cadre du réaménagement.

Dans chaque cas, l'ancien concept de centre commercial comme cœur d'une communauté aménagée a évolué de manière significative en termes de densité et d'échelle, mais aussi en termes de complexité de l'utilisation des sols, reflétant ainsi la construction de la ville et le bien public comme ingrédient clé de ces nouvelles communautés verticales. Il est important de noter que ces nouveaux parcs et espaces ouverts sont des espaces publics ou accessibles au public, plutôt que des espaces privés fonctionnant comme des cœurs de communauté.

Ces trois projets (et la plupart des autres transformations de centres commerciaux) en sont au stade de l'approbation des plans et des premières étapes de la construction. Il faudra attendre l'achèvement des travaux, l'ouverture et l'exploitation de ces espaces pour savoir si des espaces publics plus inclusifs et des communautés plus vivables ont été créés, mais dès les phases de planification, les résultats sont novateurs et prometteurs.

**Melanie Hare** UPC, FICU est partenaire et urbaniste chez Urban Strategies, Inc. Sa pratique porte sur le réaménagement urbain complexe et la planification de communautés résilientes au Canada, aux États-Unis

et dans les Caraïbes, y compris, de plus en plus, le réaménagement des centres commerciaux.

## RÉFÉRENCES

- <sup>1</sup> D'abord aménagé dans les années 1950 comme un centre commercial à ciel ouvert, le site a été fermé dans les années 1970. L'évolution démographique, la concurrence d'autres centres commerciaux et la perte d'Eaton et d'autres magasins piliers ont conduit Cadillac-Fairview à établir sa troisième incarnation actuelle en tant que centre commercial.