



AVIS : Commentaires de Vivre en Ville dans le cadre de la consultation de la Ville de Québec sur sa Vision de l'habitation

3 juillet 2020

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération. C'est à ce titre que nous transmettons nos commentaires à la Ville de Québec dans le cadre de sa consultation sur la Vision de l'habitation 2020-2030. Vivre en Ville est aussi l'une des organisations représentées au conseil des partenaires de la Vision de l'habitation.

Nous estimons que la Vision de l'habitation de la Ville de Québec est un élément essentiel de sa viabilité future.

Une Vision à saluer

Vivre en Ville tient d'abord à saluer les orientations et les engagements de la Ville dans le cadre de cette nouvelle Vision. Nous soutenons sans réserve l'intention de la Ville de créer des milieux de vie attrayants, inclusifs et innovants. Nous nous réjouissons particulièrement de l'intention de la Ville d'arrimer sa politique d'habitation au déploiement du Réseau structurant de transport en commun. La Vision regorge de pistes d'action inspirantes et porteuses dont la mise en œuvre servira à la fois les citoyens de Québec et le développement durable. Elle est assortie d'indicateurs qui faciliteront la mise en place d'un cadre de suivi et permettront l'évaluation de ses retombées.

Vivre en Ville félicite donc la Ville de Québec pour le travail accompli en vue de l'élaboration de la version préliminaire de Vision, soumise à la consultation publique.

Nous soumettons toutefois, dans ce court avis, des propositions d'amélioration qui nous apparaissent nécessaires pour que les intentions mises de l'avant dans la Vision portent pleinement fruit et contribuent à faire de Québec une collectivité viable, en évitant les écueils de l'indétermination.

Nos recommandations portent d'abord sur deux points majeurs : premièrement, la densification, seule alternative à un étalement urbain coûteux à divers titres; et deuxièmement, l'abondance en habitation, outil essentiel d'attractivité et d'abordabilité. Nous formulons ensuite plusieurs propositions pour compléter les pistes d'actions mises de l'avant dans la Vision, en bonifier la portée et en améliorer l'efficacité.

Nous tenons finalement à renouveler notre engagement à contribuer à la mise en œuvre de la Vision, en collaboration avec les différents services municipaux ainsi que l'ensemble des acteurs publics, privés et communautaires.

info@vivreenville.org | www.vivreenville.org | twitter.com/vivreenville | facebook.com/vivreenville

■ QUÉBEC

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT
FRÉDÉRIC BACK
870, avenue De Salaberry, bureau 311
Québec (Québec) G1R 2T9
T.418.522.0011

■ MONTRÉAL

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480
Montréal (Québec) H2X 3V4
T. 514.394.1125

■ GATINEAU

200-A, boulevard Saint-Joseph
Gatineau (Québec) J8Y 3W9
T. 819.205.2053



Lutte contre l'étalement urbain : il n'y a qu'une seule alternative

Les objectifs écologiques, économiques et culturels de la Ville de Québec sont ambitieux, et la Vision de l'habitation est un outil essentiel pour les atteindre. En particulier, les décisions en habitation seront cruciales pour assurer le succès de la lutte contre les changements climatiques, aussi bien pour réduire les émissions des secteurs du transport et du bâtiment, que pour réduire l'exposition aux aléas climatiques et améliorer l'adaptabilité au climat futur.

La localisation, l'implantation et l'aménagement des bâtiments d'habitation sont aussi une des clés de la mobilité durable et notamment du virage vers les transports actifs. L'abordabilité du logement aide par ailleurs les ménages à économiser et à investir davantage dans l'économie locale.

L'étalement urbain va à l'encontre de nombreux objectifs mis de l'avant par la Ville : il augmente les distances parcourues et limite l'accès des citoyens aux commerces et services, compromet la qualité de l'air, nuit à la pratique d'un mode de vie physiquement actif, entraîne des besoins accrus en infrastructures et en services publics, détruit les milieux naturels et fait pression sur le territoire agricole.

Pour que la Vision de l'habitation contribue efficacement à freiner l'étalement urbain, et ainsi au succès de tous les objectifs de la Ville, la solution est connue : c'est une densification raisonnée et au bon endroit.

Nous encourageons donc la Ville à se donner des cibles de densité très ambitieuses, accompagnées de freins efficaces à l'étalement et de mesures incitatives à la hauteur du défi. Nous encourageons la Ville à se doter des outils qui lui permettront de s'assurer que l'essentiel du développement résidentiel anticipé se fasse sous la forme de densification des milieux déjà urbanisés.

Recommandation : Priorité à la densification

Affirmer la priorité mise à la densification des milieux déjà urbanisés et se doter des outils nécessaires pour s'assurer que l'essentiel du développement anticipé se fasse sous cette forme.

Vivre en Ville émet de fortes réserves face à l'intention de la Ville d'ouvrir de nouvelles rues, dites « durables ». L'ouverture de rues sur des secteurs non encore urbanisés est un vecteur d'étalement urbain qui nous apparaît aller à l'encontre des orientations énoncées par la Ville. La rue la plus durable est, en fait, la rue déjà construite.

Recommandation : Moratoire sur l'ouverture de rues dans les milieux non urbanisés

Renoncer à l'ouverture de nouvelles rues jusqu'à ce que toutes les rues existantes aient été construites à 90% de leur capacité planifiée.



Assurer l'attractivité et l'inclusivité : pour une approche d'abondance en habitation

À travers la mise en œuvre de sa Vision, la Ville souhaite devenir une référence mondiale. Nous croyons que pour y arriver, la Vision doit s'engager à créer une situation d'abondance en habitation. Une abondance en habitation permet de conjuguer attractivité et inclusivité.

D'une part, pour demeurer attractive, la Ville doit offrir des logements en quantité suffisante, selon des formats adéquats et dans les milieux de vie recherchés par les ménages. D'autre part, l'abordabilité ne peut pas survivre en situation de rareté, et moins encore dans un milieu attractif. Une offre réduite par rapport à la demande entraînera une augmentation de valeur qui limitera l'accès des moins fortunés à des logements répondant à leurs besoins.

En complément de l'offre de logement social, le parc de logement abordable dépend des conditions générales du marché. La ville devrait s'assurer que l'offre en logement demeure abondante pour endiguer la surenchère en planifiant plus de nouvelles unités qu'elle n'anticipe de nouveaux résidents sur 10 ans, afin de protéger les unités abordables de la spéculation et de l'explosion des valeurs foncières. Le projet de Vision souligne que les projections démographiques anticipent l'arrivée de 28 000 nouveaux ménages dans l'agglomération d'ici 2036.

Recommandation : Objectif d'abondance en habitation

Viser la mise en chantier de 32 000 nouvelles unités, toute typologie et tout mode de tenure confondus, au cours des 10 prochaines années.

Augmenter l'offre en habitation dans les milieux les plus recherchés

Les futurs résidents – et les résidents actuels, à l'occasion de leurs futurs déménagements – feront des choix conséquents avec leurs moyens, leurs besoins et leurs attentes. Ces besoins et ces attentes portent d'une part sur le logement lui-même (taille, nombre de pièces, espaces extérieurs, etc.) et d'autre part sur le milieu de vie. Or, l'accès à des services et commerces de proximité est l'un des premiers critères de choix relatifs au milieu de vie.

Pour répondre aux attentes de ses résidents actuels et futurs, la Ville de Québec doit donc s'efforcer d'augmenter l'offre en habitation dans les milieux les plus recherchés, c'est-à-dire ceux qui se rapprochent le plus d'un milieu de vie complet : proximité des commerces et services, accès à une offre de transport diversifiée, présence d'aménagements cyclables et piétonniers, espaces publics de qualité, proximité d'espaces verts, etc. Ce faisant, en plus de satisfaire aux préférences des ménages, elle favorisera une réduction de l'empreinte carbone de la collectivité, grâce à une réduction des distances parcourues.

Si l'accès aux milieux de vie complets dépend des moyens des ménages, seuls les plus fortunés en profiteront.

De nombreux quartiers de la Ville de Québec facilitent déjà un mode de vie sobre en carbone, et le déploiement du Réseau structurant rendra les transports collectifs et actifs



plus faciles et attrayants que jamais. Vivre en Ville est d'avis que la croissance démographique doit être canalisée vers ces milieux, qui doivent donc présenter une abondance de choix en habitations. Plusieurs de ces milieux présentent encore de nombreux espaces sous-utilisés : parcelles vacantes, stationnements de surface, terrains sous-utilisés. Leur densification permettra à davantage de ménages de s'y installer.

Vivre en Ville appuie donc résolument la première piste d'action de la Ville, « *Diriger l'essentiel du développement résidentiel dans les secteurs les mieux desservis par le réseau structurant de transport en commun, par les équipements collectifs existants ou planifiés (centres de loisirs, parcs, bibliothèques, etc.) et par les services de proximité* », et les propositions envisagées pour y parvenir.

Recommandation : Concentration du développement dans les milieux sobres en carbone

Préciser une cible de 90 % de tout le développement résidentiel entre 2020 et 2025 dans ces endroits stratégiques.

Certains secteurs de la Ville de Québec ne disposent pas encore de toutes les caractéristiques d'un milieu de vie complet et sobre en carbone, mais présentent des atouts qui leur permettraient de le devenir. Leur densification, en créant une masse critique de clientèle pour les commerces de proximité, les services publics et le transport collectif, permettra de les transformer pour en faire des milieux de vie complets.

Recommandation : Transformation des milieux propices à une réduction du bilan carbone grâce à l'accueil de nouveaux ménages

Mettre à profit la densification à échelle humaine pour requalifier les secteurs qui ont le potentiel de devenir des milieux de vie complets.

Répondre aux besoins spécifiques des familles

Vivre en Ville propose d'ajouter une nouvelle mesure associée à la 11^e piste d'action (développement de nouvelles formes d'habitat dense), afin de garantir une densification qui correspond aux besoins des familles.

Recommandation : Réponse aux besoins des familles

Soutenir l'innovation en matière d'insertion en milieu bâti et de remembrement pour des formes bâties denses qui répondent aux besoins des familles.



Recommandations complémentaires

Vivre en Ville appuie le projet de Vision avec enthousiasme et tient à son succès. Les recommandations proposées ci-dessous visent à compléter les pistes d'action détaillées.

Incitatifs financiers

La Vision de l'habitation prévoit plusieurs incitatifs financiers pour soutenir l'accès à la propriété. Vivre en Ville recommande de réserver ces incitatifs aux ménages qui s'établissent dans les secteurs stratégiques précédemment cités (milieux sobres en carbone et milieux à bon potentiel de réduction du bilan carbone).

Cette recommandation apparaît équitable et légitime. En effet, l'attrait des milieux de vie complet entraîne souvent une augmentation de la valeur des logements qui pourrait compromettre leur acquisition par des ménages moins fortunés. Qui plus est, un ménage qui s'installe dans un secteur dense où le coût des services publics est assumé par un plus grand nombre de ménages contribue à réduire les coûts collectifs en infrastructures et services.

Recommandation : Ciblage des incitatifs financiers vers certains milieux seulement

Réserver les incitatifs financiers, en particulier les pistes d'action 2.1 et 4.2, et aux ménages s'installant dans des milieux identifiés comme sobres en carbone ou ciblés par la Ville pour une requalification.

Fiscalité municipale

Comme celle de la plupart des municipalités québécoises, la fiscalité de la Ville de Québec échoue à favoriser un mode de développement urbain viable. En particulier, il n'y a pas de lien entre le niveau de taxation et le coût des services publics, et les ménages dont les taxes sont les plus élevées sont souvent, paradoxalement, ceux qui résident dans un type d'habitat que la Vision de l'habitation souhaite favoriser.

Plusieurs acteurs municipaux ont réclamé, ces dernières années, l'ouverture par le gouvernement du Québec d'un chantier de révision de la fiscalité municipale pour l'orienter vers l'écofiscalité. Sans attendre ce chantier, la Ville pourrait déjà mettre en place des mesures écofiscales favorables, par exemple, à la densification et au verdissement.

Recommandation : Écofiscalité municipale

Réviser la fiscalité locale pour favoriser le mode de développement urbain privilégié.

Planification

Vivre en Ville tient à souligner la tension entre la Vision de l'habitation présentée par la Ville et la planification en urbanisme, en particulier le resserrement réglementaire porté par les récentes modifications envisagées au PIIA de densification.



Si la Ville souhaite encourager la création de projets résidentiels novateurs et de milieux de vie durables, il faut reconnaître que ces modifications au PIIA risquent de restreindre les options des bâtisseurs et favoriser l'étalement.

La reconstruction de la ville sur elle-même passe par une transformation incrémentale du cadre bâti, qui ne pourra pas vraiment évoluer à la hauteur des défis de la prochaine décennie s'il est perpétuellement plafonné par une déférence à la ville de jadis. Qui plus est, le retour au solde migratoire positif dans toutes les tranches d'âge, souhaité par la ville, passera par une diversification de l'offre en habitation, plutôt que par la recréation d'un modèle qui a mené aux soldes migratoires qu'on cherche aujourd'hui à renverser.

Recommandation : Cohérence de la planification en aménagement et en urbanisme avec la Vision de l'habitation

Réviser les outils de planification pour favoriser la mise en œuvre de la Vision de l'habitation.

POUR ALLER PLUS LOIN

En vue d'outiller les décideurs et les professionnels des collectivités québécoises, Vivre en Ville explore et documente depuis de nombreuses années les approches susceptibles de concourir au développement de collectivités viables. Plusieurs de ses publications et outils portent spécifiquement sur l'habitat et pourront utilement inspirer et soutenir la mise en œuvre de la Vision de l'habitation de la Ville de Québec.

Publications :

- ◆ Réussir l'habitat dense : dix clés pour des habitations compactes, attrayantes et performantes (2017)
- ◆ Relever les défis de la densification grâce à la collaboration : trousse de bon voisinage pour les promoteurs de projets immobiliers dans les milieux de vie établis (2020)
- ◆ Planifier pour le climat : intégrer la réduction des émissions de gaz à effet de serre des transports à la planification en aménagement et en urbanisme (2019)
- ◆ Municipalités amies du climat : repérer les terrains sous-utilisés des milieux sobres en carbone (à paraître)
- ◆ Municipalités amies du climat : élaborer un répertoire de densification douce (à paraître)
- ◆ Croître sans s'étaler : où et comment reconstruire la ville sur elle-même (2016)
- ◆ Retisser la ville : [ré]articuler urbanisation, densification et transport en commun (2013, rééd. 2014)
- ◆ Des milieux de vie pour toute la vie : outils pour guider les municipalités dans l'aménagement d'environnements bâtis favorables à un vieillissement actif (2019)

Ressources en ligne :

- ◆ Oui dans ma cour : s'allier pour des milieux de vie de qualité
www.oidansmacour.quebec
- ◆ Construire avec le climat : stratégies pour un immobilier durable et résilient
www.construireavecclimateclimat.org



VIVRE EN VILLE
la voie des collectivités viables

Pour terminer, Vivre en Ville tient à saluer une nouvelle fois la Vision de l'habitation présentée par la Ville de Québec et à confirmer son adhésion aux valeurs qu'elle porte, soit l'attractivité, l'inclusivité et l'innovation.

Le Québec et le monde font face à de grands défis, et l'habitation est au cœur de nombre d'entre eux. Vivre en Ville invite la Ville de Québec à se placer à l'avant-garde du virage nécessaire, en faisant siennes les recommandations formulées dans cet avis.

Notre équipe sera heureuse de contribuer à la mise en œuvre de la Vision.

Le directeur général,

Christian Savard

Vivre en Ville

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération.

Par ses actions, Vivre en Ville stimule l'innovation et accompagne les décideurs, les professionnels et les citoyens dans le développement de milieux de vie de qualité, prospères et favorables au bien-être de chacun, dans la recherche de l'intérêt collectif et le respect de la capacité des écosystèmes.

Contact

Christian Savard, directeur général
418 456-0592
christian.savard@vivreenville.org