

## **Nouvelle orientation gouvernementale en aménagement du territoire en matière d'habitation**

Règlement modifiant le Règlement de l'agglomération sur le Schéma d'aménagement et de développement révisé relativement à l'habitation, R.A.V.Q. 1689

---

### **Activité de participation publique**

#### **Consultation publique**

##### **Date et heure**

28 août 2024, à 19 h

##### **Lieu**

Salle de la Cité, Bureau d'arrondissement Charlesbourg - 160, 76<sup>e</sup> Rue

##### **Déroulement de l'activité**

1. Accueil et mention que la consultation est tenue par la Commission consultative sur le Schéma d'aménagement et de développement;
2. Présentation des personnes-ressources et du déroulement de la rencontre;
3. Rappel du cheminement d'une demande de modification aux outils de planification du territoire et à la réglementation d'urbanisme et du processus de consultation prévu selon la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme;
4. Présentation des moyens utilisés pour informer le public de la tenue de la consultation publique;
5. Mention que la fiche synthèse présentant le projet de modification est disponible sur place et en ligne;
6. Présentation du projet de modification réglementaire par les personnes-ressources;
7. Période de questions et commentaires du public.

##### **Activité réalisée à la demande du :**

Conseil d'agglomération

---

## Projet

### Secteur concerné

Ensemble de l'agglomération de Québec

### Description du projet de règlement et principales modifications

Le [Schéma d'aménagement et de développement révisé](#) (SADr) de l'agglomération de Québec est entré en vigueur en février 2020. Depuis cette date, des modifications ont eu lieu sur divers objets et certaines corrections et précisions sont requises.

Le présent projet de modifications réglementaires vise à intégrer au SADr la nouvelle orientation gouvernementale en aménagement du territoire (OGAT) en matière d'habitation, publiée par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) le 27 mars 2024. Cette nouvelle OGAT vise les territoires confrontés aux enjeux de rareté ou d'abordabilité des logements, entre autres, là où la pression est plus marquée et où les valeurs foncières sont plus élevées.

Le MAMH accorde à l'agglomération un délai de 6 mois, à compter du 2 avril 2024, pour modifier le SADr en conformité avec la nouvelle OGAT en matière d'habitation.

#### Principales modifications réglementaires

Le projet de règlement vient préciser les grandes orientations du SADr en matière d'habitation en établissant un diagnostic sur les enjeux et besoins en regard des caractéristiques :

- des ménages actuels et futurs;
- du parc de logements;
- de l'écart entre les besoins des ménages et l'offre résidentielle.

Par ailleurs, le projet de règlement intègre également un nouvel indicateur stratégique au SADr afin de mesurer la variation du nombre et des parts de logements par type de construction résidentielle et en définit les cibles spécifiques.

### Documentation disponible sur le site Internet de la Ville de Québec

[Participation citoyenne - nouvelle orientation gouvernementale en aménagement du territoire \(OGAT\) en matière d'habitation \(quebec.qc.ca\)](#)

---

## Participation

### Conseillère municipale

M<sup>me</sup> Marie-Pierre Boucher, conseillère municipale du district de Louis-XIV, membre du comité exécutif de la Ville de Québec et présidente de la Commission consultative sur le Schéma d'aménagement et de développement

### Personnes-ressources

M<sup>me</sup> Andréanne Meilleur-Gaudreau, conseillère en urbanisme, Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement

M<sup>me</sup> Catherine Perron, conseillère en urbanisme, Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement

M. Jérôme Bouchard, conseiller en développement économique, Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement (habitation et milieux de vie)

### Animation de la rencontre

M<sup>me</sup> Marie Lagier, cheffe d'équipe et conseillère en consultations publiques, Service des relations citoyennes et des communications

### Soutien à l'animation (en ligne)

M. Daniel Leclerc, conseiller en consultations publiques, Service des relations citoyennes et des communications

### Participation du public

54 personnes (11 en salle et 43 en ligne)

### Nombre d'interventions

19 interventions

---

## Commentaires et questions du public

- Le coordonnateur de la Corporation de développement communautaire de Charlesbourg veut s'assurer que la modification au Schéma d'aménagement et de développement révisé (SADr) ne modifie pas la Vision de l'habitation et exige simplement que l'agglomération se dote d'outils de planification. Il demande des précisions sur les moyens et outils réglementaires que prévoit utiliser la Ville pour régler le problème des 18 000 logements pour lesquels il n'y a pas d'espace disponible.

**Réponse de la Ville :** *La Ville confirme que la nouvelle orientation n'implique pas de modification à la Vision de l'habitation. Le gouvernement du Québec formule des attentes envers l'agglomération de Québec, pour qu'elle modifie le SADr. Cela dit, pour être cohérente, la Ville utilise les mêmes données et les mêmes cibles que dans la Vision de l'habitation, mais élargit l'analyse au territoire de l'agglomération.*

*La Ville explique que cette orientation gouvernementale est assortie d'un délai court pour s'y conformer (6 mois) étant donné le contexte de crise du logement. D'autres orientations gouvernementales ~~en habitation~~ sont à venir, avec un délai de 3 ans pour ajuster les outils de planification. Pour atteindre les cibles prévues, la Ville devra revoir les densités prévues au plan d'aménagement et de développement (PDAD), puisque dans les faits, elles sont plus basses que ce qui se construit réellement sur le territoire. Ces modifications aux densités permises permettront de développer des projets de densification et de consolidation. De plus, un mécanisme de permutation pourrait permettre d'exclure certaines zones non constructibles du périmètre d'urbanisation, au profit d'autres surfaces. Avec son nouveau Plan d'urbanisme et de mobilité, la Ville de Québec raffinerait sa planification du territoire.*

- (En ligne) Une personne demande si ces modifications rendront possible la construction de minimaisons, notamment pour les personnes âgées qui ne veulent plus ou n'ont plus les moyens d'habiter une grande maison ou pour les premiers acheteurs.

**Réponse de la Ville :** *Dans le cadre du Plan de mise en œuvre accélérée de la Vision de l'habitation de la Ville de Québec, il y a des mesures pour faciliter la construction de minimaisons. Des consultations ont eu lieu pour modifier le règlement, et ainsi permettre les « maisons de jardin », c'est-à-dire des maisons qui sont détachées d'un bâtiment principal, ainsi que l'aménagement de logements accessoires à même un bâtiment existant (au sous-sol, au-dessus d'un garage ou à même le garage). Ces mesures visent à augmenter le potentiel de nouveaux logements sans que ce soit limité aux maisons bigénérationnelles. Ces modifications visent surtout les banlieues.*

- (En ligne) Une citoyenne demande s'il y a des secteurs qui sont déjà visés pour la construction, notamment dans les quartiers de Sainte-Foy.

**Réponse de la Ville :** *Aucun secteur en particulier n'est visé puisque la modification au Schéma implique un diagnostic des besoins et l'établissement de cibles de construction. Dans le document du SADr, on peut trouver une carte des grandes affectations du territoire qui établit des densités prévues en nombre de logements par hectare. Il y a des affectations qui accueillent des densités plus élevées, notamment au centre-ville ou dans certains pôles (Belvédère, Sainte-Foy, d'Estimauville) et vers lesquels on souhaite diriger la croissance.*

- (En ligne) Est-ce que la présente modification au règlement permettrait la construction d'unités d'habitation accessoire (UHA) sur des terrains sans bâtiment ?

**Réponse de la Ville :** *Ce n'est pas prévu. Pour l'instant, il est prévu de densifier des milieux existants.*

- (En ligne) Une citoyenne demande s'il y aura encore des consultations publiques malgré les nouveaux pouvoirs octroyés par le gouvernement aux municipalités.  
*Note : La citoyenne fait référence à la Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation (projet de Loi 31) pour permettre à certaines municipalités d'autoriser, à certaines conditions, des projets d'habitation qui dérogent à la réglementation d'urbanisme.*

**Réponse de la Ville :** *Malgré ces nouveaux pouvoirs, les consultations publiques demeurent obligatoires en vertu de la Loi. De plus, la Ville de Québec continuera d'appliquer sa politique sur la participation publique, qui prévoit des activités complémentaires dans le cas de certains types de modifications au zonage.*

- Un résidant de Sainte-Foy remercie et félicite l'équipe pour la présentation. Il demande à la Ville de partager les critères qui serviront à déterminer les zones où sera agrandi le périmètre d'urbanisation, sachant que l'extérieur du périmètre est constitué de zones agricoles, de milieux humides ou de bassins versants. Il rappelle que la Ville a choisi de protéger les milieux humides.

**Réponse de la Ville :** *Il n'est pas prévu d'agrandir le périmètre urbain. Si la Ville va vers une permutation de certains secteurs pour d'autres, la superficie totale du périmètre d'urbanisation restera la même. Toutefois, comme le mentionne le citoyen, plusieurs contraintes limitent la modification des frontières du périmètre : le fleuve, les bassins versants, la zone agricole. Si l'Agglomération souhaitait permuter, elle devrait effectuer une analyse multicritère pour évaluer et documenter les impacts sur les milieux naturels, sur la zone agricole et la proximité des transports en commun, etc.*

*En ce qui concerne la densification, Le SADr vise à structurer le développement autour de la mobilité durable. La croissance et les densités importantes sont dirigées aux abords des réseaux de transport en commun de haute fréquence et du futur tramway, en plus des pôles d'activités.*

- (En ligne) La citoyenne qui est intervenue précédemment sur le sujet des minimaisons pose une question sur la faisabilité d'un projet de construction accessoire sur le terrain d'une coopérative d'habitation.

**Réponse de la Ville :** *Pour l'instant, ce ne serait pas autorisé. [La modification réglementaire qui a eu lieu](#) vise seulement les bâtiments unifamiliaux, pour passer d'un logement à deux logements. Il n'est pas encore permis d'ajouter des logements accessoires ou des maisons de jardin à des bâtiments de plusieurs logements. Cela dit, la Ville n'exclut pas cette idée. Des analyses sont en cours pour optimiser le potentiel de nouveaux logements.*

- Un résidant du quartier des Jésuites attire l'attention sur le fait que la présentation mentionne que l'adoption du projet de règlement est prévue le 2 octobre. Or,

l'adoption se fera plutôt le 8 octobre en raison des déplacements de dates du conseil municipal d'octobre.

**Réponse de la Ville :** *La Ville convient qu'il y a eu un changement de dates pour les séances du conseil municipal. Elle précise que les modifications sont adoptées par le conseil d'agglomération, qui tient ses séances les lendemains de conseil municipal. Ainsi, l'adoption au conseil d'agglomération aura lieu le 9 octobre.*

- (Suite) Le même citoyen mentionne que la Ville parle beaucoup des revenus, des loyers, mais ne tient pas compte des coûts de transport des ménages, qui, selon lui, font partie du coût de l'habitation. Une personne qui habite loin dépense plus puisqu'elle doit se déplacer.

**Réponse de la Ville :** *La Ville remercie le citoyen pour son commentaire.*

- Une résidante du secteur Lebourgneuf est surprise du petit nombre de personnes présentes à la consultation. Elle se dit sensible aux difficultés de plusieurs personnes à se loger, et est en faveur de la densification. Elle rapporte ses préoccupations en lien avec la modification au SADr, notamment en ce qui concerne la localisation des projets, l'environnement, le maintien des espaces verts et les impacts du développement sur la circulation automobile. Elle rapporte que plusieurs projets de développement immobilier dans Lebourgneuf se sont construits à même des champs, ce qui a entraîné certaines conséquences. Elle demande ce qui est prévu pour contrôler ces enjeux. Elle rapporte qu'elle va désormais faire ses courses ailleurs que dans Lebourgneuf puisque le développement des dernières années a apporté beaucoup trop de monde dans les commerces, les écoles. Elle conclut qu'il faut construire les logements, mais bien prévoir leur localisation et développer les infrastructures environnantes. Elle recommande que la construction de logements abordables prévoie un accès à pied aux écoles, à l'épicerie, à la pharmacie. Elle insiste sur le fait que même en contexte de crise du logement, il faut développer au bon endroit. Sur la question du transport en commun, elle croit que si son secteur était mieux desservi, davantage de personnes l'utiliseraient. Pour elle, structurer le territoire n'est pas qu'une question de disponibilité de terrains et d'abordabilité des logements, mais une décision qui doit tenir compte de tous ces aspects.

**Réponse de la Ville :** *La Ville remercie la citoyenne pour son commentaire. Pour informer le public de la consultation, la Ville a publié un avis public et envoyé l'information par courriel à toutes les personnes abonnées aux nouvelles de tous les arrondissements. Une centaine de personnes se sont d'ailleurs inscrites pour participer en ligne.*

**Réponse de la conseillère municipale :** *La conseillère remercie la citoyenne pour son intervention et rappelle que la Ville partage les mêmes préoccupations. Elle*

*rappelle que les logements nouvellement construits répondent à un besoin parce qu'ils se remplissent tout de suite. La Ville doit répondre aux besoins en termes de logement pour que chacun ait un toit, mais aussi pour augmenter l'offre de logement, pour en réduire la rareté et contribuer à faire baisser les prix. Cependant, certains quartiers observent les impacts de ce développement sur la circulation automobile et sur la sécurité piétonne. La Ville doit trouver l'équilibre entre les cibles en matière de logement, de réponse aux besoins de différents types de ménages, et le cadre de vie. C'est entre autres pour ces raisons que la Ville invite les gens à partager leur vision de la Ville à participant aux [activités entourant le futur Plan d'urbanisme et de mobilité](#).*

- Un résidant de Charlesbourg trouve ambitieux de construire 81 000 logements en 15 ans. Il est préoccupé par les impacts et les bouleversements associés à cette construction rapide. Il demande si les orientations gouvernementales sont assorties de moyens pour les mettre en œuvre. Il est d'avis que si le gouvernement provincial envoie des commandes aux Villes, ce dernier devrait leur fournir les outils pour réaliser ce plan.

**Réponse de la conseillère municipale :** *Le gouvernement octroie certains moyens à la Ville, notamment pour assurer l'abordabilité des logements et développer le parc de logement social. Il soutient financièrement la construction de 500 nouvelles unités de logement social pour la Ville de Québec chaque année. Le Plan de mise en œuvre accélérée de la Vision de l'habitation donne à Québec une certaine avance sur les futures OGAT. La Ville avait déjà travaillé le règlement sur les minimaisons quand c'est devenu une orientation gouvernementale. Le plan de mise en œuvre accélérée permet à la Ville d'être rapide et de travailler avec les deux autres villes de l'agglomération, puisque les analyses sont déjà faites, les consultations aussi, et que certains règlements ont déjà été modifiés.*

**Réponse de la Ville :** *La Ville précise qu'une consultation publique est tenue même lorsque la Ville a recours aux pouvoirs spéciaux du projet de Loi 31. C'est la possibilité de recourir au référendum qui est retirée du processus.*

- (En ligne) Un représentant du comité d'action des personnes en situation de handicap (CAPVISH) demande si les cibles prévoient des logements accessibles et adaptables.

**Réponse de la Ville :** *La présente consultation porte sur des cibles en matière de logement et non sur le détail des logements. Pour les immeubles privés, à partir d'une certaine taille, le code du bâtiment a des exigences en matière d'accessibilité. Pour les logements sociaux, la Ville et ses partenaires visent à ce que la totalité des logements soient accessibles ou adaptables et qu'environ 20 % soient adaptés.*

- (En ligne) Une résidante de Sillery demande s'il y a des cibles distinctes pour le logement abordable et pour le logement social. Elle demande s'il y a un suivi des coûts des loyers. Elle observe que ce n'est pas parce que l'on construit en plus grande quantité qu'il y a automatiquement une plus grande abordabilité.

**Réponse de la Ville :** *La Ville est consciente que le terme « abordabilité » est utilisé à toutes les sauces et qu'une attention particulière doit être portée au coût des logements. La Ville de Québec a une préférence pour le logement hors marché, où on n'observe pas une dynamique de spéculation particulière. Le parc de logement social et communautaire est d'environ 18 000 logements, ce qui représente environ 6-7 % du parc immobilier. Il y a des endroits en Europe où cette proportion est plus élevée. La Ville de Québec aimerait augmenter la part des logements sociaux; elle croit que c'est la solution pour assurer l'abordabilité de façon pérenne et durable. Pour ce qui est du marché privé, il y a des outils et programmes, notamment au fédéral, pour encourager les promoteurs à développer un certain pourcentage de logements abordables, qui correspond à la capacité de payer d'un ménage qui a des revenus médians.*

- (En ligne) Un résidant de l'arrondissement des Rivières calcule que 4800 nouveaux logements devraient être construits chaque année pour atteindre les cibles de construction. Il souhaite savoir si la construction reposera essentiellement sur de gros immeubles de 200 logements et combien de nouveaux immeubles sont prévus. Il demande des précisions à propos de l'orientation qui vise à développer l'immobilier en fonction de la mobilité. Il en comprend que la Ville souhaite construire autour du futur tramway et craint une spéculation foncière accrue autour du tracé du tramway.

**Réponse de la Ville :** *En ce qui concerne la première question, la Ville n'a pas les chiffres précis puisque plusieurs types d'immeubles de gabarits variés peuvent être construits : des immeubles de type « plex » de 3, 4, 5, 6 logements, des tours, aussi des logements accessoires. D'ailleurs, des quartiers de première banlieue offrent de bons potentiels de densification douce, par l'ajout de logements accessoires, ou la construction de jumelés. Ainsi, les 80 000 logements ne seront pas construits uniquement dans des tours.*

*Certes, la Ville convient que la cible constitue un objectif ambitieux. Cependant, le rythme de développement immobilier des 20 dernières années n'est pas très loin de ce qui est souhaité pour atteindre les cibles d'ici 2041. La Ville souhaite maintenant diriger cette croissance aux bons endroits. Ainsi, on pourrait observer un impact positif sur les milieux de vie en permettant un meilleur accès à des commerces de proximité et des réseaux de transport. Pour cette raison, la Ville vise les secteurs les mieux desservis en transport en commun, ce qui ne se limite pas au tracé du*

*tramway. La Ville vise le tracé des Métrobus, les pôles ou cœurs de quartier où l'on trouve déjà des services de proximité et une offre de transport en commun.*

- Une résidante de Val-Bélair souligne que son quartier s'est beaucoup développé, entraînant un débordement des écoles, qui ont déjà des roulottes pour accueillir le surplus d'élèves. Elle rapporte aussi les impacts sur la circulation et la congestion, dans un quartier où les gens ont besoin de 2 autos. Elle rappelle que Val-Bélair ne peut pas être considéré comme un noyau de transport en commun, étant desservi principalement par le Flexibus. Elle estime que régler le problème serait onéreux et compliqué : pour accueillir du transport collectif sur le boulevard Pie XII, il faudrait arracher les trottoirs, les bandes cyclables et les balcons. Elle déplore que les logements construits soient très chers et bâtis très près de la rue. Elle estime que les promoteurs ne sont pas intéressés par le développement de logement abordable et qu'il n'y ait pas davantage d'incitatifs.

**Réponse de la Ville :** *La Ville entend les préoccupations à propos du développement à Val-Bélair. La Ville réitère que le développement se fera surtout le long des axes de transport en commun et des quartiers centraux.*

- (En ligne) Une résidante demande si les pouvoirs spéciaux du projet de Loi 31 impliquent que la Ville pourrait aller de l'avant avec des projets immobiliers, même en l'absence d'acceptabilité sociale.

**Réponse de la Ville :** *La Ville spécifie que l'utilisation de ces pouvoirs spéciaux est balisée et ne s'appliquera pas à tous les projets. La Ville a utilisé ce pouvoir pour le projet du 3100, rue de la Forest, au terme d'un processus de participation publique qui a entraîné plusieurs modifications au projet initial et qui a favorisé l'acceptabilité sociale.*

*Par ailleurs, il faut rappeler qu'une minorité de projets font l'objet d'une demande d'approbation référendaire. Les projets sont soumis à un processus de participation publique dont l'objectif est d'entendre les citoyens et de faire évoluer les projets. Pour répondre aux besoins en habitation, il va falloir construire. Mais on va continuer à écouter les citoyens.*

- (En ligne) Un résidant s'informe sur le nombre de logements qui ont été construits cette année. Il demande à la Ville si elle juge que ses cibles de construction sont réalistes. À son avis, le plan est trop ambitieux puisqu'il estime que ces niveaux de construction n'ont jamais été atteints.

**Réponse de la Ville :** *La Ville précise ce que ce n'est pas elle qui réalise les logements, ce sont des promoteurs privés. Pour l'année 2023, près de 3 000 logements ont été mis en chantier dans la Ville de Québec. C'était une*

*diminution par rapport aux années précédentes. Pour atteindre l'objectif établi, il faudrait plus se situer entre 4 000 et 5 000 mises en chantier par année. C'est normal puisque les mises en chantier fluctuent toujours. Pour 2024, environ 2 000 mises en chantier ont été comptabilisées pour la première moitié de l'année.*

*La Ville estime que le plan de mise en œuvre accélérée de la Vision de l'habitation, qui prévoit 80 000 logements pour la Ville est réaliste. D'une part, elle prévoit des moyens pour stimuler la construction. D'autre part, il y a eu plusieurs années, depuis 2009, où plus de 4 000 nouveaux logements ont été construits (et même plus de 6 000 en 2021), quand les conditions du marché étaient favorables. Pour l'instant, les conditions sont moins favorables (taux d'intérêt, coût élevé des matériaux, pénurie de main d'œuvre), mais donnent des signes d'amélioration. La Ville utilise les moyens qu'elle a pour créer les conditions les plus favorables possible, notamment avec des modifications réglementaires qui viennent augmenter le potentiel de logement.*

*La Ville permet des zonages résidentiels où il n'y en avait pas avant, notamment pour les centres commerciaux de proximité. Par exemple, il y a des logements qui se créent à Fleur de Lys, aux Galeries de la Canardière, et il y en aura d'autres. La Ville a adopté un règlement sur les logements accessoires et fera le suivi de la création de logements. La cible est certes ambitieuse, mais reste réalisable d'ici 2041.*

- (En ligne) La résidante souligne que le développement de la place Fleur de Lys est un bon exemple de construction au bon endroit. Il s'agit d'un endroit éloigné de résidences, et ne nuit à aucun voisin, tout comme le projet au bout de Pierre-Bertrand. En revanche, elle croit qu'il faut éviter de construire des tours à condo au milieu de quartiers résidentiels.

**Réponse de la Ville :** *La Ville remercie la citoyenne pour son commentaire.*

- Le résidant remarque qu'il n'est pas fait mention du télétravail dans la présentation, ce qui change les habitudes de déplacement et les besoins en habitation, ce qui a un impact sur les besoins et demandes en termes de services. À titre d'exemple, le résidant mentionne que la localisation de la garderie pourrait être requise près de la résidence et n'importe où sur le chemin entre le travail et la résidence.

**Réponse de la Ville :** *La Ville remercie le citoyen pour son commentaire. Elle précise que ces éléments ne font pas partie de l'OGAT Habitation. Cependant, l'enquête origine-destination qui a été réalisée en 2023 illustre bien les changements dans les habitudes de déplacement des gens. C'est la première enquête depuis la fin de la pandémie, donc depuis l'essor du télétravail. Les données seront disponibles sous peu et il est certain que cela fera partie de l'équation en matière de mobilité.*

## **Nombre d'interventions**

19 interventions

---

## **Prochaines étapes**

Transmettre ce rapport au Service de la planification de l'aménagement et de l'environnement et au conseil d'agglomération.

---

## **Réalisation du rapport**

### **Date**

6 septembre 2024

### **Rédigé par**

Éloïse Gaudreau et Marie Lagier, conseillères en consultations publiques, Service des relations citoyennes et des communications